

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL –

**Descentralização e divisão administrativa:**

**Que modelo para um pequeno Estado insular e arquipélago como Cabo Verde?**

## **DESAFIOS DE ADMINISTRAÇÃO NOS PRIMÓDIOS DA HISTÓRIA DE CABO VERDE**

*por: Zelinda Cohen*

*A gestão de Cabo Verde constituiu-se num desafio, mesmo antes dessas ilhas serem colonizadas.*

Num evento como este em que o que visivelmente se intenta é a aquisição de elementos ou, mesmo, de um conjunto de ideias e de reflexões que possam auxiliar a formulação de uma política que se pretende mais integradora e operacional para esse nosso pequeno, pobre e retalhado país, - o que equivale dizer, também mais justa e promissora para cada um dos cabo-verdianos, em qual das ilhas, concelhos ou meio estiverem – pus-me a pensar que contribuição poderia eu ser capaz de dar para justificar a presença de uma historiadora de tempos tão recuados neste fórum e não desmerecer, por consequência, a confiança dos organizadores desta *Conferência* que muito arriscadamente ousaram me fazer o convite (a que muito honradamente aceitei), para ser uma das palestrantes, e o pior, a primeira, desse importante *Encontro*.

Na verdade, enquanto investigadora de um passado bastante remoto da nossa história – de um período que efectivamente não excede a meados do século XVIII -, e mesmo assim, de um sector também muito específico da saga dessas ilhas, concluí que, da minha parte, no quadro da problemática proposta para este Encontro, o mais útil seria comungar convosco, algumas condicionantes do percurso administrativo dessas ilhas e, por consequência, determinadas características do processo daí advenientes, muitas delas perdurantes no tempo e, pode-se dizer até, nunca ultrapassadas de todo. Centraremos, pois, a nossa comunicação numa problemática que pode ser genericamente definida como a do **desafio que se constituiu, nos primeiros séculos da nossa história, administrar um território longe do centro metropolitano, exíguo nas suas potencialidades naturais e fragmentado geográfica e socialmente.**

Esse desafio, propomos aqui abordá-lo em três dimensões:

1<sup>a</sup>) na perspectiva do arranque do povoamento - que corresponde ao momento zero da montagem das estruturas;

2<sup>o</sup>) ao nível da geografia da administração e da relação do sub-centro local (estabelecido na Ribeira Grande) com os diferentes núcleos insulares;

3<sup>o</sup>) no plano do alastramento das instâncias de poder local pelas diferentes unidades do território arquipelágico.

Com estes parâmetros, o primeiro ponto a fixar - e que se entende comum para a abordagem dos três níveis aqui inscritos - tem a ver exactamente com o **modelo de administração** inicialmente adoptado para a colonização das ilhas e com os **poderes envolvidos neste processo** que, não obstante serem sensivelmente os mesmos já experimentados e dispostos para a gestão dos arquipélagos atlânticos mais a Norte, hão-de exigir, em Cabo Verde – modelo e poderes - uma acomodação em algo inusitado por se tratar de um espaço dotado de características péssimas para uma pura reedição das experiências anteriores, mas certamente favoráveis para o cumprimento de uma nova função que se requer no quadro da expansão marítima europeia e das novas intenções económicas que se vão firmando consoante o avanço do périplo africano.

A novidade do espaço, sintetizada numa conjugação de elementos de natureza geográfica diversa e não propiciadores de «uma ocupação camponesa e senhorial, assente na agropecuária alimentar e de auto-subsistência do homem branco» (Correia e Silva, 1990, 71) - aos moldes da que vinha tendo lugar nos arquipélagos da Madeira e dos Açores - acabou por condicionar todo o processo de implantação da soberania régia no local, que começa por pretender realizar-se segundo um modelo já conhecido e que se achava em franco desenvolvimento naqueles outros dois arquipélagos. A este propósito, será, talvez, justo afirmar que mau grado a insistência na fórmula que vinha sendo instituída com relativo sucesso até então, **a australidade** das ilhas e a **distância que as separavam do Reino** (considerada excessiva) surgiam, efectivamente, como factores constrangedores ou mesmo «repulsivos» (C. e S., 1990, 71) ao tipo de colonização que se tinha em mente promover e que devia suportar, uma vez mais, com o envolvimento e a participação dos mesmos actores em cena, o modelo de organização implantado nos outros arquipélagos atlânticos.

**1. O primeiro desafio há-de colocar-se, portanto, ao nível da superação do impasse do povoamento.** Um impasse difícil de se resolver enquanto o projecto para essas ilhas – inicialmente assinaladas quase que como um mero prolongamento dos complexos madeirense e açoriano <sup>(1)</sup> - não tivesse na devida conta as especificidades aqui encontradas e que comprometiam de todo a ideia de virem transformar-se em mais um local de reprodução mais ou menos simples da cultura originária dos seus desbravadores. Na impossibilidade de poder ser atractiva pelo mesmo e tradicional motivo – e que de certo continuava ainda a funcionar concorrencialmente para as ilhas da Madeira e dos Açores (A. D., 1991, 44) - , os estímulos promotores de uma corrente migratória para Cabo Verde, haviam de ser, necessariamente, de outra ordem.

Mas de que modelo e de que poderes estaremos nós a falar? Convém equacioná-los desde já e verificar os limites das suas aplicabilidades e desenvolvimentos na nova conjuntura surgida com a necessidade de garantir a soberania régia sobre essas ilhas - **de clima tropical quente e seco** - descobertas, entre os anos de **1460 e 1462**, a meio do périplo africano, quando, entretanto, a par do processo de edificação de sociedades insulares calcadas no modelo mediterrânico, já se ia tendo uma noção bastante segura das potencialidades do estabelecimento de um comércio regular com o Ocidente africano.

Falámos de um **modelo de colonização e de gestão de espaços descobertos** (que no nosso caso, coincidem com as ilhas atlânticas) **em que a figura proeminente e de quem se espera o comando, os custos mais vultuosos mas também dividendos significativos desse processo, não é o Rei mas sim um nobre senhor** em quem o primeiro há-de delegar, com todos os encargos mas também

---

<sup>1</sup> - Na primeira carta de doação das ilhas ao infante D. Fernando (apenas das 5 já descobertas) as mesmas aparecem nomeadas, sem distinção, na sequencia de outras que lhe antecedem e que fazem parte dos arquipélagos da Madeira e dos Açores. El-Rei declara: «temos por bem e fazemos-lhe mercê das ilhas .s.: da ilha da Madeira e da ilha do Porto Santo e da ilha Deserta e da ilha de São Luís, e da ilha de São Dinis e da ilha de São Jorge e da ilha de São Tomás e da ilha de Santo Eyrea e da ilha de Jesus Cristo e da ilha Graciosa e da ilha de São Miguel e da ilha de Santa Maria e da ilha de São Jácobo e Felipe e da ilha de las Maias, e da ilha de São Christóvão e da ilha Lana» (03-Dez-1460), in *HGCV-CD-I*, doc. 2.

com grandes promessas de usufruto de direitos económicos e de poder, essa importante missão. A esta figura, com incumbência de substituição do Rei nessa difícil tarefa de transformação de um espaço vazio de gente e inexplorado em território da Coroa portuguesa, chamaremos de **donatário**.

No momento em que Cabo Verde começa a constar no mapa atlântico como mais um espaço a ocupar pelos portugueses, esta instituição, liderada na altura pelo infante D. Fernando, irmão do monarca, já se constituía no motor da colonização dos arquipélagos do Norte. **A incorporação imediata dessas ilhas ao património deste senhor** (por meio de doação régia), fará com que **o primeiro poder directamente implicado na sua administração tenha sido, de facto, de cariz donatarioal**.

Acerca de tal instituição, importa aqui ressaltar sobretudo as **prerrogativas de “natureza pública”** concedidas pelo soberano, a este senhor, e que poderão, ser encaradas como o reverso dos grandes benefícios económicos com que contava o donatário poder vir a usufruir. Referimo-nos, concretamente, às prerrogativas de **administração, de tributação e de exercício de justiça sobre os colonos**. Umas e outras exigirão, da parte do senhor, a mobilização de grandes recursos votados, antes do mais, para a montagem de toda uma estrutura (onde não existe nenhuma) que sirva ao empreendimento colonizador, aos seus diversos níveis. A delegação de poderes, em prol do intento é de facto grande e o donatário - **que é também mestre da Ordem de Cristo, e por isso detentor natural do dízimo pago para a edificação e manutenção da igreja no novo espaço** -, só não se torna equivalente ao Rei em função de algumas reservas de soberania, jamais incluídas em qualquer doação. Estarão entre elas a **alçada sobre os feitos crimes passíveis de serem penalizados com a morte ou talhamento de membros, a aplicação da justiça em última instância, a criação de cidades e a emissão de moeda**.

Evidentemente que para levar a efeito uma tarefa de tal monta e em área tão grande como dispersa, o donatário tinha de ser directamente assistido por alguns homens de sua confiança que pudessem reponsabilizar-se por diferentes quinhões daquele espaço todo, mantido sob a sua jurisdição. A instituição prevê, por isso, a indicação, por parte do senhor, de **capitães-donatários** aos quais serão trespasados muitos dos encargos (mas também dos benefícios) relacionados com a gestão de um espaço mais restrito identificado no interior da grande área e que há de se firmar como uma **capitania**. «Surge, assim, a **capitania-donatária**, unidade territorial que é suporte da estrutura administrativa, tendo como entidade de cúpula o **capitão-donatário**» (A. D., 1991, 47). Cumprirá a este, efectivamente, em consórcio com o grande senhor, arcar com a execução do projecto colonizador, incluindo-se nas suas atribuições, a **defesa da sua circunscrição**.

Eis o cenário institucional sob o qual se erguem os primeiros esforços em prol do povoamento de Cabo Verde, encetados por volta de 1462, e que há-de eleger **Santiago como foco inaugural**. As estruturas administrativas daí decorrentes serão o mais simples possível, devendo corresponder à satisfação das necessidades sociais mais elementares de uma comunidade em formação.

O projecto, no entanto, não há de decorrer de forma satisfatória e, tal como se anuncia quatro anos depois, os resultados obtidos até então apontavam para um insucesso total do empreendimento que não conseguia arrancar sob as bases então propostas. A ilha de Santiago, considerada pelos potenciais colonos como excessivamente **«alongada de nossos Reinos»**, não se mostrava atractiva a ninguém, o que impunha uma mudança de estratégia por parte dos responsáveis que nas sucessivas tentativas de aliciamento foram firmando a ideia de que somente com a oferta de “grandes” e convincentes incentivos é que o intento havia de resultar.

Face ao novo que as ilhas comportam (**e esta noção terá o seu tempo para se impor ou para se compor**) o Rei - enquanto única entidade que pode ditar a lei (Z.C., 1999, 31 e sgs.) - é solicitado pelo donatário para resolver o impasse. É quase que certo que, a esta altura, aos olhos da Coroa

portuguesa, assim como dos demais actores envolvidos no processo expansionista, a proximidade das ilhas com a região de Guiné já se revelasse mais do que oportuna. Não somente para os objectivos de povoamento mas, sobretudo, de penetração na região continental africana para efeitos de comércio.

A famosa carta de privilégios aos moradores de Santiago, emitida em 1466, a pedido do donatário, representa, como já se chegou a afirmar, «**o volte-face para o arranque**» (C. e S., 1990, 71) e será o direito que os moradores da ilha adquirem de poder comerciar livremente com a Costa africana e com a Europa o grande móbil para a procura do lugar. Quer dizer, ao invés de as ilhas serem encaradas apenas no aspecto em que se assemelham com as dos Açores e da Madeira (perspectiva macaronésica), começam a ser percebidas na sua relação com a região de Guiné (perspectiva peri-africana). E ao invés de se continuar com a ideia de atrair camponeses para colonizar Cabo Verde, passava-se a pensar em **mercadores**. Há que admitir, de facto, a evolução que houve, no espaço de poucos anos, acerca do entendimento e dos planos de colonização para essas ilhas. Constituído-se a intermediação comercial «numa poderosa fonte de enriquecimento» a prerrogativa de que os moradores de Santiago passariam a dispor era-lhes então apresentada como uma componente importante do «capital» (C. e S., 1990, 73) com que haviam de realizar, naquelas terras, o seu novo projecto de vida.

O volte-face operado, não se dava, no entanto, sem prejuízo nenhum para a **instituição donatarial** que, tal como vinha sendo vivenciada nas ilhas do Norte, **para viabilizar-se economicamente**, não contava prescindir da organização de uma produção local, camponesa e livre, sobre a qual havia de incidir as taxas e os tributos previstos na doação. O que acontece, na verdade, é que esta nova orientação para a política de povoamento das ilhas acaba por **não servir para a sustentabilidade da instituição que os donatários representam**. Isto por dois motivos: porque os mercadores que para lá são atraídos não investem naturalmente na terra, fonte natural de cobrança de impostos por parte do donatário; e porque sobre as transacções que envolvem o comércio à longa distância, mantido sob monopólio régio, não há por parte da Coroa, nenhuma intenção de cedência, ao donatário, deste espaço de tributação. Quanto a isto a carta de privilégios de 1466 é bastante clara ao anunciar, por parte da Coroa, o breve envio a Santiago de um recebedor ou almoxarife «para por nós haver de requerer e arrecadar nossos direitos, que hão de ser o quarto de todas as cousas que os moradores da dita ilha assim resgatarem em as ditas partes de Guiné».

O novo contexto, obviamente favorável à resolução do impasse da colonização, **no plano institucional**, acaba também, por comprometer toda a intenção régia de, perante as prerrogativas cedidas à entidade donatarial, manter-se numa posição bastante reservada enquanto decorria a estruturação das novas sociedades insulares. Esta estruturação na qual o Rei, por impotência do donatário, é chamado a intervir implicou um **reajustamento nas relações de poder sobre o espaço em questão**. Um espaço que, a bem dizer, aos olhos da Coroa já não aparecia como uma mera extensão dos arquipélagos do Norte, mas sim como um óptimo ponto de apoio para o estabelecimento das relações comerciais que pretendia desenvolver na terra-firme do litoral fronteiro no qual, por razões «de ordem climática e sanitária,, mas também às de segurança» era impedido de se estabelecer. «A ilha de Santiago [como já se afirmou] era suficientemente longe do continente para ser por si só uma barreira contra as ofensivas dos poderes africanos, mas, por outro lado, próxima o bastante para se constituir numa base avançada de rápidas e seguras incursões à costa fronteira»(C. e S., 1990, 73).

Ao lançar-se na tributação do comércio externo e anunciar a criação de um órgão de gestão para o efeito, a Coroa estava, efectivamente, a declarar-se como **um poder activo a estabelecer-se no local** e com o qual a entidade donatarial, entretanto intocada na sua formulação, havia de harmonizar-se. Neste cenário, há, efectivamente, um desfasamento a registar e que reside no facto de **o ónus da colonização das ilhas continuar a pertencer ao primeiro** desses poderes enquanto o

**bónus** imediato e decorrente da taxaço sobre a actividade económica mais promissora de todo o empreendimento, ser logo apoderado pela Coroa. Nisso, fica também evidente que, a este passo do desenvolvimento das acções em prol do povoamento e da dotação de estruturas ao novo espaço, a nível da tributação, com muito poucos recursos a entidade donatarial (e o mestrado de Cristo) poderiam contar. Do ponto de vista da execução do projecto, o problema agora mudava de feição, constituindo-se o principal óbice a inexistência de uma economia interna em que a cobrança de impostos fosse feita em favor da entidade que mantinha a seu encargo o dever de estruturar a nova sociedade.

Por motivos que se prendem à **política geral da Coroa com relação ao tráfico que dirige** mas muito provavelmente também por **pressão da casa senhorial de D. Fernando**, será uma nova carta régia aos moradores de Santiago, emita em **1472**, a trazer de volta ao donatário a possibilidade de contar com a fonte natural de sua tributação. O documento, restritivo em vários aspectos ao direito de comércio dos moradores da ilha na região de Guiné, mau grado o impacto negativo que há-de produzir sobre o sector (até então expandindo-se com grande liberdade), comporta uma cláusula que entre todas há-de ter, paradoxalmente, o efeito de estimular a constituição de uma economia interna naquela ilha, voltada para o atendimento das necessidades do trato africano. A limitação das mercadorias que poderiam ser utilizadas nas trocas com o continente fronteiro, imposta pela obrigação de os moradores só poderem realizar esse comércio com os produtos que «de suas novidades e colheitas da dita [ilha] houverem» conduzirá, efectivamente, a esse desdobramento. E é com a produção agropecuária voltada para exportação, actividades que ligam o mercador àquela terra e em que o donatário poderá exercer o seu direito de tributação, que a colonização tomará novo alento.

Esta moldura jurídica e institucional, plasmada pelos sucessivos ajustamentos e correcções acima assinalados há-de servir, por sua vez, de base para o surgimento, em Cabo Verde, de uma terceira estrutura de poder que há-de partilhar com as outras duas que já se acham em campo, funções de natureza pública. Referimo-nos, concretamente às **câmaras municipais**, potenciadas pela acção colonizadora e surgidas no encaço da formação das comunidades emergentes da ilha de Santiago. Data de 1497 a primeira referência ao funcionamento desta instituição, na capitania da Ribeira Grande. A partir da sua erecção poder-se-á dar por completo o arcabouço montado em Cabo Verde para a gestão da coisa pública. Um arcabouço que iria ter como última pedra de toque a transformação do grande donatário das ilhas de então, D. Manuel, em rei de Portugal. Essa ocorrência, tendo lugar em 1495 e atingindo apenas o cimo da estrutura, não iria bolir formalmente com a figura dos capitães-donatários já que estes continuariam a ser nomeados mas, agora, por *El-rei*, sem a intermediação de um grande senhor.

\*\*\*

2. Talvez não resida apenas na dispersão e na distância do Reino, a explicação para a **heterogeneidade de soluções institucionais** que acabou por prevalecer no arquipélago cabo-verdiano. Devemos adicionar a estes factores uma razão de juízo e que aponta para a nova compreensão da identidade desse espaço, face à novidade que traz. Para esta compreensão, potenciadora dessas ilhas como **ponto avançado de apoio às incursões no continente fronteiro**, somente um dos seus núcleos – o que se mostra com melhores condições para assumir o papel - é que terá valor real para o intento. Estendida por mais uma das outras unidades apenas, a motivação diferenciadora há-de ser um elemento-chave para a explicação da distribuição dos poderes com capacidade de gestão. Neste ponto, em que nos fixamos na **geografia da administração** prevalecente neste espaço até inícios do séc. XVIII importará não somente identificar a distribuição

dos poderes com capacidade de gestão pelas diferentes componentes do arquipélago como as interações que se verificam (ou não) a partir dela.

Estamos perante um quadro em que o que se impõe realçar primeiro é a produção, no interior do arquipélago, de duas realidades institucionais bastante distintas. Uma que abarcará as ilhas de **Santiago e do Fogo** e outra que, grosso modo, havemos de encontrar nas restantes. É para lá, primeiro para aquela ilha e logo a seguir para a do Fogo, que o homem branco colonizador se dirige arrastando consigo os braços negros para a realização do seu sustento. E serão nesses pólos, somente neles, que durante muito tempo os **organismos de gestão pública** ganharão pertinência. Para além dessas duas ilhas, onde a presença dos colonos justifica a **existência e o arranjo da estrutura donatarial remanescente com os poderes régio e camarário**, o que encontramos são unidades não integradas à rede do tráfico atlântico e que vão ser confiadas, pelo monarca, à gestão de diferentes senhores. Mas o interessante é notar que em nenhum dos casos o poder donatarial prevalecente há de corresponder à proposição original pois se em **Santiago e no Fogo as funções sociais do capitão-donatário hão de equilibrar-se** com as aquelas que serão detidas pelos poderes régio e camarário, no caso das outras ilhas onde a entidade donatarial não encontra paralelo, a sua **função de gestão pública também desaparece**.

Tudo, de facto, inicia-se em Santiago onde, primeiramente, são instaladas duas capitánias-donatarias: a que levou o nome de Ribeira Grande, criada ao sul da ilha, e a chamada capitania do Norte, com sede em Alcatrazes. Os seus primeiros detentores, António da Noli e Diogo Afonso são homens da casa do grande donatário das ilhas, ligados à descoberta do arquipélago. E a tendência será manter nos seus descendentes a sucessão das circunscrições que lhes são entregues “em doação”. Tal doação, implica a transferência, por parte da entidade concessionária, de **importantes atribuições de gestão pública** que vão desde o exercício da **justiça** até a **fiscalidade**. **Concessão de terras em regime de sesmaria e defesa** das respectivas circunscrições donatarias são outras das importantes competências desses capitães-donatários cabendo-lhes, ainda, enquanto primeiros e directos responsáveis pelo povoamento e gestão da comunidade local, uma série de «funções latas e indefinidas, [...] relacionadas com um grande número de aspectos da orgânica institucional e administrativa [...] da sociedade recém-formada» (A. D., 1991, 59).

Evidentemente que, na qualidade de **única** entidade responsável pela gestão da coisa pública, nas duas circunscrições nomeadas, a longevidade da estrutura encabeçada pelo capitão-donatário, seria mínima. Ao estimular, por um lado, a formação de uma comunidade de mercadores em Santiago, e anunciar, por outro, a presença da organização régia no local para efeito de tributação, a Carta de 1466 põe **fim a esse modelo de gestão exclusiva**. Consequências naturais da sua aplicação em termos institucionais serão, a par da **montagem dos almoxarifados reais**, em ambas as circunscrições, a organização dos colonos em **câmara**, nas duas capitánias. Isto quer dizer que a partir daí, tanto o rei como os vizinhos de Santiago, munidos de estruturas próprias, tenderão, com o evoluir da sociedade, a avançar para a diversificação de funções de natureza pública. A justiça, a par da tributação é um outro campo de repartição de poderes chegando-se a um arranjo em que aos **juízes camarários** pertencerá os julgamentos em primeira instância, enquanto os **capitães** são remanejados para a segunda. A última instância, é claro, continuaria nas mãos da realeza e desse direito de decidir por fim, surgirá o conceito de **justiça intermédia** para aquela praticada pelos capitães. Mas o rei, nesta matéria, guardará ainda alguns campos de intervenção exclusiva que o ordenamento jurídico em vigor conhecerá como de “**jurisdição privilegiada**”. O comércio com o exterior será, com efeito, um desses campos reservados. Daí as questões da sua envolvimento se acharem submetidas a órgãos da estrutura da fazenda régia (Z.C., 1999, 65). Um outro exemplo será o da aplicação da justiça sobre os estratos sociais elevados a que as justiças da terra poderiam somente encaminhar para as justiças régias.

Assim repartidas, as **competências foram sendo sucessivamente ajustadas** consoante a evolução social e económica que ia tendo lugar em Santiago mas logo também na ilha do Fogo que, não obstante sem os mesmos privilégios, foi sendo colonizada na sua órbita. Tudo ia-se dando à custa do enfraquecimento do poder donatário sobrevivente que, em combinação com as duas estruturas mais modernas foi se esvaziando das funções que detinha inicialmente.

A complexidade institucional a que chegariam essas ilhas com o **alastramento da organização régia** e a **afirmação dos órgãos concelhios**, conduziu à criação, no pólo da Ribeira Grande (desde sempre, o mais dinâmico da ilha), de órgãos de administração com **competência regional**, o que quer dizer não somente sobre o espaço insular mas também sobre a região continental fronteira à qual Santiago se ligava por laços comerciais. Transformada em cidade e sede do bispado regional já no ano de 1533, a Ribeira Grande, elevou-se, com isso, à **capital das ilhas e região de Guiné**. Nessa categoria é que albergará, a par de estruturas locais próprias e semelhantes à das outras circunscrições, outras de maior envergadura tendentes a conferir uma **maior autonomia ao arquipélago** como um todo. Trata-se, evidentemente, de um processo evolutivo que implicou a implementação de um conjunto de novos órgãos nos quais o centro metropolitano delega capacidades importantes de decisão e de execução de muitas das matérias atinentes à administração das ilhas (e da região) e que antes não se resolviam senão no centro. O processo, iniciado com a criação das Provedorias dos órfãos (1531) e dos defuntos (1548) – encarregues de coordenar e superintender todos os órgãos de curadoria implantados nas três diferentes circunscrições -, seguiria com a elevação da Provedoria da fazenda régia (1550), indo culminar, por fim, com a instituição, quase que em simultâneo, de uma instância superior de Governo (1587) e de uma Ouvidoria geral (1592) com jurisdição para além do espaço das ilhas (Z.C., 1999, 103-110). A este momento considera-se formalmente instituída a *Capitania das Ilhas do Cabo Verde e do seu Distrito de Guiné*.

A pompa dessa designação não deve esconder, porém, a verdadeira dimensão e alcance da organização régia disposta para as realizações da Ribeira Grande enquanto sub-centro da região. O que encontramos, na verdade, tanto a nível do interior do arquipélago como do *distrito de Guiné* (com nítida vantagem para este) é uma cobertura muito ténue por parte das estruturas cimeiras implantadas na capital das ilhas exactamente para a gestão e controle do todo enunciado. Centrando o olhar apenas nas ilhas (que é o aqui importa realçar) o que se pode observar para lá de Santiago e do Fogo é a existência de umas tantas **unidades insulares que não se acham propícias a uma verdadeira conexão com o governo-geral** instituído para “as ilhas e seu distrito”. Ou porque, no caso de algumas delas a doação efectuada - do gado apenas -, revela claramente a não intenção de colonização, o que as torna, por isso, numa espécie de campos de pecuária extensiva dos seus senhores (é o que acontece com São Vicente, São Nicolau, Boavista e Maio) ou porque, no caso das restantes em que há dada de jurisdição (Santo Antão, Brava, Sal, Santa Luzia e ilhéus) os seus donatários, também entregues exclusivamente à exploração das *suas fazendas*, não se mostrarão interessados em estimular, nessas ilhas, a constituição de uma comunidade de pequenos proprietários, capazes de organizarem-se politicamente e de se fazerem representar em câmara.

Esta cobertura ténue e pouco condicente com a imagem de um governo-geral estabelecido para toda a área, poderemos, no entanto, identificá-la em alguns actos que, se efectivamente não chegam a encher de conteúdo a ideia da existência de um sub-centro local que se relaciona regular e dinamicamente com a sua periferia, realizam num certo grau, mínimo ao que parece, a interacção da capital com as ilhas-donatárias. A **acção de cobrança dos impostos** pagos pelos diferentes senhores a *el-rei*, em função das explorações que realizavam nas suas ilhas, devendo ser feita *in loco* e pelos responsáveis da fazenda régia estabelecidos na Ribeira Grande, poderá ser entendido como um desses actos. Ficarão ao seu encargo, por exemplo, o envio de escrivães a cada um desses locais para o acompanhamento e escrituração das operações de recolha de tais impostos, a guarda do produto arrecadado, que deveria ficar concentrado na Ribeira Grande e, por fim, o seu reenvio ao

Reino. Acções militares para **conter a possibilidade de assaltos de piratas** em várias dessas ilhas ou para **estancar o estabelecimento de relações comerciais** que os habitantes de algumas delas tendiam a ter com nações estrangeiras, quando não mesmo para debelar pretensões de soberania que em alguns momentos parecem tornar-se evidentes, também se reconhecem nesse quadro. Afora isso, a que se pode adicionar talvez a recolha dos despojos de navios pelo mar territorial, sempre reivindicado para el'Rei, não muito mais. Contudo, estas relações, por serem pontuais e esporádicas, não chegam para integrar cabalmente o espaço arquipelágico na sua globalidade.

**3.** O último ponto que compõe a nossa explanação deverá incidir sobre o novo momento da história institucional dessas ilhas, marcado pelo alastramento do poder local por mais alguns dos seus núcleos. De forma integral para dois deles, e mais incipiente por mais três. Esse momento, tendo lugar no terceiro decénio do século XVIII, corresponde a um segundo anel de integração das unidades insulares e, como é obvio, não significará o término do processo que há-de prolongar-se, pelo século seguinte, onde encontrará novos desdobramentos.

Retomemos, para isso, os dois tipos de donataria atrás identificados para ver até que ponto os novos espaços contemplados com a instituição camarária – que correspondem a dois deles - hão de coincidir com as ilhas onde, pela dada de jurisdição aos seus donatários, se tornava previsível o surgimento do poder concelhio. Ora, sendo **Santo Antão** uma das contempladas, poderíamos concluir com alguma precipitação e ficar com a ilusão de terem sido os próprios donatários, por alguma mudança de estratégia com relação à exploração dessa capitania, a propiciar tal surgimento. Mas essa ideia, há-de cair por terra, quando emparelhamos ao nome de Santo Antão o de **São Nicolau**. Nesta ilha, como atrás já foi dito, ao contrário daquela, nunca houve dada de jurisdição, esgotando-se a doação no gado bravo aí existente. Assim sendo, tendo imediatamente de relativizar o peso das prerrogativas donatarias, para o efeito, há-que encontrar, também, uma outra via para a explicação do fenómeno, visto na sua totalidade.

Mas antes de prosseguir revelemos a identidade dos outros núcleos que não obstante não lhes ser reconhecida igual capacidade para formar câmara, são na mesma altura, identificados como áreas em que não sendo aconselhável a elevação de *vilas*, como havia de acontecer em Santo Antão e São Nicolau, seriam-lhes reconhecidos *lugares* em que caberia a dotação de um **juiz anual** “feito por eleição dos homens principais do povo”, um **alcaide** e um **escrivão do judicial e notas**. Era o caso da **Boavista**, do **Maio** e da **Brava**, sendo que para aquela somente se previa ainda um **feitor** com um **escrivão** “como têm e devem ter as duas ilhas de Santo Antão e de São Nicolau”.

Assim, ao lado de uma proposta de organização mais simples para as três ilhas nomeadas, surgia uma outra mais “acabada” para as de Santo Antão e São Nicolau onde, baseado no facto de serem identificados 360 fogos na **povoação da Ribeira Grande** e 260 vizinhos **na Ribeira Brava**, se reconhecia em ambas “suficiente capacidade de se criarem **vilas com juizes ordinários, vereadores e mais oficiais de câmara e outros a elas concernentes**”. Na conta desses últimos, apontava-se ainda um **escrivão da câmara** que servisse também de **escrivão do público judicial e notas** e **almotaceria**, um **alcaide**, **carcereiro**, propondo-se ainda que “um dos juizes seja **dos órfãos**”.

**Em todas as cinco ilhas** em que é proposto um novo regime de organização para comunidades ali identificadas, **já não se encontrava em vigor o poder donatario**. E quem diz essas cinco estará a referir-se a todas outras mais por estarem, as que não compõe esse conjunto, reunidas a uma ou outra delas numa mesma doação. O processo de “encampamento” desses núcleos periféricos pela Coroa, é datado e muito embora as razões para a cessação das doações caso a caso pareçam ser diferentes havia, de facto, uma lógica comum a presidir a superação dessa instituição por todos os

cantos do império onde teve lugar. Entre fins do séc. XVII e inícios do XVIII começa a falência do regime que, de uma a uma, acaba por atingir, a quase totalidade das ilhas. Só a de Santo Antão resistirá até um pouco mais tarde. No quadro de uma tendência geral de eliminação do sistema, há todavia, factores endógenos importantes a considerar e que dizem sobretudo respeito à ameaça da soberania portuguesa sobre o todo insular.

Entre tempo falência e de avaliação dessa periferia para efeito de implantação dos novos poderes há um pequeno interregno em que as ilhas, já estantes sob jurisdição da Coroa, são administradas, como no tempo dos donatários, somente por um **feitor**. Terá sido um período de alguma descompressão para as populações que nelas se encontravam mas também, da parte do poder régio, de prospecção sobre um espaço e que mal conhecia mas em que era preciso intervir, no sentido organizativo.

Aquando da proposta de dotação de câmaras em alguns desses núcleos e da fixação de juízes em outros, já se havia feito juízo sobre a **base social** com que contariam para o efeito. O contraste com os primeiros homens que, ainda no século XV, haviam formado câmara em Santiago e no Fogo, era, sem dúvida, enorme pois enquanto nessas ilhas os organismos concelhios tinham sido erigidos por uma elite tradicional assente numa linhagem que traziam do Reino, nesses espaços periféricos, o recrutamento para as novas instituições não podia ser tão selectivo. Nestes espaços, ao contrario daqueles, comunidades de homens livres foram surgindo espontaneamente, sem nenhum dirigismo e quem sabe até, à revelia. Na origem deste fenómeno estão razões complexas, não passíveis de serem cabalmente explicadas nos limites estreitos desta comunicação. Em todo o caso, o que importa reter é que ao longo do século XVII e XVIII as ilhas anteriormente de povoamento rarefeito ganham peso demográfico, estruturam uma sociedade de homens livres e albergam uma economia mais diversificada. Esta realidade nova não será mais compatível com a marginalização a que tinham sido votadas, ou seja, com a frouxa integração destes espaços no quadro mais amplo de uma administração do arquipélago. Assim sendo, há clara motivação da coroa de estender o seu controle sobre estas ilhas periféricas, mesmo que de momento, faltassem meios para estabelecer e sustentar ali funcionários regulares. Aos ouvidores-gerais, nomeados para Cabo Verde e assentes na Ribeira Grande, e que “ao menos de três em três anos” deveriam deslocar-se em missão a cada uma daquelas ilhas, caberia estabelecer a ponte, já que – afirmava a autoridade obreira do projecto - “sem essa correição que deve ser infalível, ficará frustrado todo o trabalho deste estabelecimento e criação”.