



OS JORNAIS OFICIAIS EM PORTUGAL E NO MUNDO

DA HISTÓRIA IMPRESSA
À MEMÓRIA DIGITAL

**Official Newspapers
in Portugal and Worldwide**

From Printed History to Digital Memory



CEPESE

Título / Title

Os Jornais Oficiais em Portugal e no Mundo.
Da História Impressa à Memória Digital
Official Newspapers in Portugal and Worldwide.
From Printed History to Digital Memory

Edição / Publisher

CEPESE – Centro de Estudos da População,
Economia e Sociedade
Rua do Campo Alegre,
1021-1055 Edifício CEPESE
4169-004 Porto
Telef: 22 607 37 70
E-mail: cepese@cepese.pt

Coordenação / Editor

Fernando de Sousa

Autores / Authors

Celso Almuiña Fernandez
Conceição Meireles Pereira
Diogo Ferreira
Eurico José Gomes Dias
Fernanda Paula Sousa Maia
Isilda Monteiro
Jean-Yves Mollier
João Relvão Caetano
Lená Medeiros de Menezes
Márcia de Almeida Gonçalves
Maurizio Vernassa
Natasha Glaisyer
Paula Marques dos Santos
Paulo Amorim
Pedro Emanuel Mendes
Ricardo Rocha
Roger P. Mellen
Sara Núñez de Prado Clavell

Design editorial / Editorial design

Diana Vila Pouca

ISBN

978-989-8434-47-0



ÍNDICE

- 05 Introdução Introduction

PARTE 1

- 17 **O jornal oficial do Estado português enquanto objeto de estudo**
- 18 Da *Gazeta de Lisboa* ao *Diário da República*: o longo processo de afirmação do jornal oficial do Estado Português (1715-2006)
Ricardo Rocha
- 42 *A Gazeta de Lisboa* (1715-1760) enquanto paradigma da imprensa periódica portuguesa setecentista
Eurico José Gomes Dias
- 69 Jornal oficial e regime político: a experiência portuguesa
João Relvão Caetano

PARTE 2

- 85 **O jornal oficial do Estado português enquanto fonte historiográfica**
- 86 O noticiário internacional no jornal oficial do Estado português (1715-1716 e 1868) – uma fonte para a História das Relações Internacionais
Diogo Ferreira / Paula Marques dos Santos / Paulo Amorim
- 110 O Serviço Consular português da Regeneração ao fim da Monarquia – um estudo através do *Diário do Governo*
Conceição Meireles Pereira
- 123 O *Diário do Governo* como fonte para o estudo da emigração portuguesa para o Brasil na segunda metade do século XIX
Isilda Monteiro / Fernanda Paula Sousa Maia
- 136 História, discurso político e liderança em Portugal: um diálogo entre presente e passado, à luz do *Diário do Governo*
Pedro Emanuel Mendes

PARTE 3

- 159 **Jornais oficiais no Mundo**
- 160 Do *Diário Oficial do Império do Brasil* e *Diário Oficial da União* ao *e-Diário Oficial*: conjunturas e sentidos (1862-2019)
Lená Medeiros de Menezes / Márcia de Almeida Gonçalves
- 173 “Published by Authority”: *The London Gazette*, 1665-1780
Natasha Glaisyer

- 190** The *Federal Register* of the United States: an alternative to an official gazette
Roger P. Mellen
- 207** El *Boletín Oficial del Estado*: orígenes, evolución y funciones a lo largo del tiempo
Celso Almuiña Fernandez / Sara Núñez de Prado Clavell
- 225** Des Cérémonies de L'information a la Documentation française, les multiples visages
de la propagande a la française
Jean-Yves Mollier
- 236** Origem, transformação e atualidade da *Gazzetta Ufficiale Della Repubblica Italiana*
enquanto instrumento de publicação obrigatória dos atos normativos
Maurizio Vernassa
- 250** Resumos Abstracts

Introdução

Fernando de Sousa

O jornal oficial do Estado português, hoje designado por *Diário da República*, foi criado em 1715, sob a designação *Gazeta de Lisboa*, com a missão de dar publicidade a notícias de “gazetas e mais papéis políticos”, não só de Portugal, mas também das “nações estrangeiras”, por se considerar “uma das singularidades dos reinos serem capazes de manifestarem notícias”, isto numa altura em que em Portugal não circulava qualquer publicação periódica. De facto, depois das *Gazetas da Restauração*, lançadas em 1641 e que surgiram irregularmente durante alguns anos, e do *Mercúrio Português*, entre 1663 e 1667 (reeditado em 2017 pela Imprensa Nacional-Casa da Moeda, com o apoio do CEPESE), o País não viu surgir mais nenhum jornal durante largas décadas. Era essa lacuna que a *Gazeta de Lisboa*, assim, se propunha suprir em 1715.

Mas não se tratava de um jornal como os outros. Revestiu-se desde o primeiro momento da qualidade de *jornal oficial*, qualidade essa que advinha, desde logo, da especificidade da sua administração. Assim, numa primeira fase, desde a sua criação até 1759, será administrado por particulares, embora através de privilégio real e sob o controlo estrito do monarca, a partir de 1760, no âmbito da política centralista de Sebastião José de Carvalho e Melo (futuro marquês de Pombal), o jornal passa a ser administrado pelos oficiais da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros, funcionando como se de uma empresa particular se tratasse, mas obviamente com uma forte ligação ao Estado, passando a ser impresso pela Imprensa Régia e assumindo paulatinamente um conjunto de obrigações, não só quanto à sua administração, mas também, e principalmente, quanto aos conteúdos que apresentava. Volvido um século, a carta de lei de 6 de junho de 1859 finalmente submeteu a administração e direção da publicação à tutela direta do Ministério do Reino. O jornal oficial português ficava então integral e definitivamente sob o controlo do Estado.

Introduction

Fernando de Sousa

The official newspaper of the Portuguese State, currently named *Diário da República*, was created in 1715, under the name *Gazeta de Lisboa*, with the mission of publishing news from “gazettes and other political papers”, not only concerning Portugal but also “foreign nations”, since “one of the singularities of the kingdoms is to be able to spread news”, at a time when there was not a single periodic publication in Portugal. In fact, after the *Gazetas da Restauração*, launched in 1641 and published irregularly for a few years, and the *Mercúrio Português*, published from 1663 to 1667 (reprinted in 2017 by the Portuguese National Press, with the support of CEPESE), Portugal saw no more newspapers emerge for several decades. It was this gap that the *Gazeta de Lisboa* intended to fill back in 1715.

Since its inception, it was a newspaper like no other, given its official character due to the specificity of its administration. In a first stage, from its creation until 1759, it will be administered by private individuals, albeit through royal privilege and under the strict control of the King. In 1760, within the scope of the centralist policy led by Sebastião José de Carvalho e Melo (the future Marquis of Pombal), the newspaper starts to be administered by the officials of the Secretary of State for Foreign Affairs, functioning as a private business, but obviously with a strong connection to the State, printed by the Royal Press and gradually assuming a set of obligations regarding its administration and contents. A century later, the law of June 6, 1859, finally submitted the administration of the official newspaper to the direct supervision of the Ministry of Kingdom (Home Affairs). The Portuguese official newspaper became fully and definitely under the control of the State.

Nestes mais de três séculos de existência, o jornal oficial tomará diversos títulos, fruto das sucessivas vicissitudes históricas e políticas, que por si só ajudam a completar o retrato político do Portugal contemporâneo. Atente-se, por exemplo, à expressão “Gazeta” usada durante o Antigo Regime, ou seja, até 1820, e que o regime absolutista, na sequência da Vilafrancada, recupera em 1823; ou a inserção do termo “Constitucional” quando os liberais fazem publicar o seu próprio jornal oficial, a partir de 1832. Mas apesar da inconstância da sua designação, apenas viu a sua publicação interrompida entre 1762 e 1778, por ordem do Marquês de Pombal, detendo, portanto, uma assinalável perenidade, sem paralelo com qualquer outra publicação periódica em Portugal.

Ora, se na sua fase inicial o jornal oficial se limitava, como referimos, à transcrição de notícias de jornais estrangeiros e, em muito menor grau, a notícias de Portugal, e à publicidade de alguns avisos e atos oficiais; e se, por oposição, nas décadas mais recentes, se transformou exclusivamente num suporte de publicidade e validação de atos oficiais da administração executiva, legislativa e judicial do Estado; no período que medeia entre a Revolução Liberal de 1820 e o fim da Monarquia Constitucional, em outubro de 1910, torna-se particularmente relevante enquanto fonte histórica e objeto de estudo. Nestes 90 anos, o jornal apresenta um manancial de informação a todos os títulos impressionante, incluindo, entre outros elementos:

- legislação régia e atos do Governo;
- boletins do Paço;
- relatórios dos ministérios, departamentos do Estado e das comissões criadas pelo Governo para o estudo das mais diversas questões;
- artigos de opinião;
- atas das sessões parlamentares (Câmara dos Deputados, Câmara dos Pares do Reino e Câmara dos Senadores);
- notícias do Reino e do estrangeiro, de caráter político, económico, cultural e científico;

In these more than three centuries of existence, the official newspaper will take on several titles, as the result of successive historical and political vicissitudes, which alone help to complete the political portrait of Contemporary Portugal. For example, the title “Gazeta” used right to the end of the Old Regime, in 1820, will be immediately recovered by the restored Absolutism, following the Vilafrancada coupe, in 1823; and when the Liberal Regency installed in Porto begins publishing its own official newspaper, in 1832, they will include the term “Constitutional” in the title. And despite the inconstancy of its title, the official newspaper only saw its publication interrupted once, from 1762 to 1778, by order of the Marquis of Pombal, revealing a remarkable longevity, unmatched by any other periodical publication in Portugal.

If in its initial stage the official newspaper was limited, as we have mentioned, to the transcription of news from foreign newspapers and, to a much lesser extent, national news, advertising and official acts, and in contrast, in recent decades, it has become exclusively a medium for the publicity and validation of the official acts by the executive, legislative and judicial State administration, in the period between the Liberal Revolution of 1820 and the end of the Constitutional Monarchy, in October 1910, it is particularly relevant both as a historical source and as an object of study. In these 90 years, the official newspaper presents an impressive wealth of information, including:

- royal legislation and government acts;
- Royal Court bulletins;
- reports from ministries, State departments and commissions created by the government to study the most diverse issues;
- opinion articles;
- minutes of parliamentary sessions (Chamber of Deputies, Chamber of Peers and Chamber of Senators);
- news from the Kingdom and abroad, of political, economic, cultural and scientific nature;

- cotações de fundos e movimento das alfândegas;
 - boletins do serviço marítimo;
 - anúncios a bens e serviços;
 - mapas estatísticos relativos a matérias várias.
- stock prices and customs movement;
 - maritime service bulletins;
 - advertisements for goods and services;
 - statistical maps related to various subjects.

Este último aspeto merece um comentário mais específico pela sua importância e significado, uma vez que a informação de carácter quantitativo e estatístico fornecida pelo *Diário do Governo* (a designação mais constante do jornal oficial no século XIX, a partir de 1820 é, de facto, única para qualquer investigador do Oitocentismo português. Comércio externo e interno (incluindo as alfândegas), assistência pública e hospitais, transportes e comunicações (caminhos de ferro e estradas), correios, banca, agricultura (cereais, gado, vinho), meteorologia, justiça, instrução pública, colónias, população e emigração, eis alguns dos temas, com centenas de referências cada um, que fazem do jornal oficial português uma fonte insubstituível, seguramente até 1875, quando surge o primeiro *Anuário Estatístico*, o qual, nem por isso, anula aquele até 1910.

No entanto, apesar da relevância desta fonte, registam-se importantes entraves à sua consulta física, a começar pela escassez e dispersão geográfica das coleções disponíveis, concentradas maioritariamente em Lisboa, Porto e Coimbra, estando praticamente todas as bibliotecas das restantes regiões do País desprovidas da sua coleção. Além disso, as coleções existentes apresentam-se lacunares, faltando várias páginas, edições ou mesmo volumes completos, desconhecendo nós a existência de qualquer coleção completa, incluindo a da Biblioteca Nacional.

Junta-se a fragilidade do suporte, que a passagem do tempo torna inevitável e agravada pela sucessiva consulta por parte dos leitores, obrigando as bibliotecas a retirarem os exemplares de consulta, para evitar ou pelo menos abrandar a sua degradação.

This last aspect deserves a more specific comment because of its importance and meaning, since the quantitative and statistical information provided by the *Diário do Governo* (i.e. *Government Gazette*, the most usual designation of the Portuguese official newspaper during the 19th century), from 1820 on, constitutes a unique source for any researcher of the Portuguese 19th century. Foreign and domestic trade (including customs), public assistance and hospitals, transport and communications (railways and roads), postal and courier services, banking, agriculture (cereals, livestock, wine), meteorology, justice, public education, colonies, population and emigration, are some of the themes, with hundreds of references each, that make the Portuguese official newspaper an irreplaceable source, particularly until 1875, when the first *Statistical Yearbook* was published, but keeping its relevance until 1910.

And yet, despite the relevance of this source, there are important obstacles to its physical consultation, starting with the geographic dispersion of the few available collections, mainly concentrated in Lisbon, Porto and Coimbra, with practically all libraries in the remaining regions of the country devoid of such documentary set. In addition, the available collections are missing several pages, issues or even entire volumes, and we are unaware of the existence of any complete collection, including that of the Portuguese National Library.

Besides, the fragility of such documents, which the passage of time makes inevitable and aggravated by the successive consultation by readers, forced libraries to remove them from regular consultation, to avoid or at least slow down its degradation.

Outra questão tem a ver com a dimensão da coleção entre 1820-1910 – quase três centenas de pesados volumes e perto de 30 000 edições –, que não só dificulta o seu manuseamento, mas também, e principalmente, a sua pesquisa, sendo extraordinariamente árduo e moroso investigar sobre um determinado tema disperso entre tanta informação, uma vez que só percorrendo manualmente as suas edições se podia saber se existia ou não.

Finalmente, e como consequência das dificuldades apontadas, emerge o desconhecimento do imenso potencial desta fonte, tanto pelo público menos especializado, como pelos membros da comunidade científica, que em boa parte ignora a diversidade de informação já referida.

Em suma, até agora, aqueles que, apesar destes obstáculos, conheciam a fonte e a pretendiam consultar, eram obrigados a deslocar-se às poucas bibliotecas que dispunham da coleção, esperando que as edições pretendidas existissem na coleção e, simultaneamente, não estivessem fora de consulta, aguardar que os dois ou três volumes requisitáveis de cada vez fizessem o caminho do depósito para a sua mesa de trabalho e despender várias horas até localizarem a informação pretendida, que numerosas vezes, só por acaso surgia.

A solução proposta pelo CEPESE – Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade, fundado pela Reitoria da Universidade do Porto e pela Fundação Eng. António de Almeida, para ultrapassar estas barreiras passou pela construção de uma plataforma *online* de acesso aberto, sem qualquer custo para o utilizador, que disponibilizasse todas as edições do jornal oficial publicadas desde a primeira edição do *Diário do Governo*, lançado em setembro de 1820 na sequência da Revolução Liberal do Porto de 24 de agosto, até ao final da Monarquia Constitucional, em 1910, incluindo as edições extraordinárias, suplementos e apêndices, e com os respetivos conteúdos integralmente pesquisáveis.

Another issue has to do with the size of the collection from 1820 to 1910 – almost 300 heavy volumes and close to 30,000 issues –, which makes it difficult to handle and very arduous and time-consuming to research a specific subject, dispersed among so much information, since only by going through its editions, carefully reading each page, could one know if it is even there.

Finally, and as a consequence of the difficulties pointed out, there is a general ignorance on the immense potential of this source, by the general public and researchers alike, who for the most part ignore the diversity of information it provides.

In short, until now, those who, despite these obstacles, knew this source and intended to consult it, were obliged to visit the few libraries that had the collection, hoping that the issues they wanted were in the collection and could be consulted, then waiting for the two or three volumes one may request at a time to make their way from the warehouse to the work desk and finally spend several hours to find the intended information, if they were lucky.

The solution proposed by CEPESE – Research Centre for the Study of Population, Economics and Society, founded by the Rectorate of the University of Porto and by the Eng. António de Almeida Foundation, to overcome all these barriers was the construction of an open-access website, making available all issues of the Portuguese official newspaper published since the first edition of the *Diário do Governo*, launched in September 1820, following the Liberal Revolution of Porto on August 24, until the end of the Constitutional Monarchy in October 1910, including extras, supplements and appendices, with all contents fully searchable.

A escolha por este período justifica-se, essencialmente, pela maior riqueza informativa a que já aludimos; pelo facto de boa parte das edições anteriores do jornal oficial, nomeadamente entre 1715 e 1789, estarem disponíveis para consulta no sítio da Hemeroteca Digital de Lisboa (embora sem conteúdos pesquisáveis e com lacunas), da responsabilidade da Hemeroteca Municipal de Lisboa; e por as edições posteriores à implantação da República estarem acessíveis e integralmente pesquisáveis no sítio do *Diário da República Eletrónico*, uma iniciativa da Presidência do Conselho de Ministros.

Apresentado este projeto, que também incluiu o estudo aprofundado do jornal oficial e da sua evolução ao longo do tempo, à Fundação para a Ciência e a Tecnologia, esta atribuiu-lhe a classificação máxima e, como tal, prestou o necessário apoio financeiro para a sua execução, integrando-o no Portugal 2020. Assim, ao longo de três anos e meio, uma equipa de mais de duas dezenas de investigadores e técnicos do CEPESE trabalhou arduamente no projeto *DIGIGOV – Diário do Governo Digital*, incluindo o desenho e implementação da plataforma, o tratamento e digitalização da fonte e a investigação sobre o jornal oficial, desde as suas origens ao tempo presente.

A solução adotada apresenta múltiplas vantagens, a começar pelo acesso imediato, a partir de qualquer ponto do mundo, sem listas de espera, sem necessidade de deslocação, e acessível 24 horas por dia, sete dias por semana. Ao mesmo tempo, a pesquisa torna-se incomparavelmente mais fácil, mais rápida e assumindo uma precisão inédita, através da combinação dos diferentes operadores disponíveis, devolvendo resultados de forma quase instantânea e devidamente contextualizados.

The choice for this period is essentially justified by the greater wealth of information that we have already mentioned; due to the fact that most of the previous issues of the official newspaper, namely between 1715 and 1789, are available for consultation at the *Hemeroteca Digital de Lisboa* website (although without searchable contents and with several gaps), under the responsibility of the *Hemeroteca Municipal de Lisboa*; and because all issues published after the implantation of the Republic are accessible and fully searchable on the website *Diário da República Eletrónico*, an initiative of the Presidency of the Council of Ministers.

This project, which also included an in-depth study of the official journal and its evolution over time, was presented to the Portuguese Foundation for Science and Technology, which awarded it the maximum grade and, as such, provided the necessary financial support for its implementation, in the scope of the Portugal 2020 funding programme. Thus, for three and a half years, a team of over twenty researchers and technicians from CEPESE worked hard on the *DIGIGOV – Diário do Governo Digital* project, including the design and implementation of the website, the treatment and digitization of the source and the research on the official newspaper, from its origins to the present time.

The solution adopted by this project has multiple advantages, starting with the immediate access, from anywhere in the world, without waiting lists or the need to travel to a library, and accessible 24 hours a day, seven days a week. At the same time, searching becomes incomparably easier, faster and with unprecedented precision, through the combination of the different available search operators, returning results almost instantly and with the proper context.

Também em ordem a facilitar a sua utilização, a plataforma permite a cópia direta do texto da folha digital para qualquer *software* de edição de texto, além de oferecer ao utilizador a opção de descarregar as edições do jornal para o seu próprio sistema, de forma totalmente gratuita e ilimitada, para consulta posterior *offline*, o que, ao mesmo tempo, reforça a salvaguarda da fonte, multiplicando as suas existências por vários sistemas.

Esta maior acessibilidade e facilidade de consulta e de pesquisa favorece uma acrescida divulgação da fonte, através dos diversos canais digitais hoje disponíveis, gerando um círculo virtuoso em que a consulta e utilização promove a disseminação da plataforma, o que por sua vez estimula a sua consulta e assim sucessivamente.

Finalmente, mas não menos importante, a dematerialização permite a integridade do suporte original, por deixar de ser manuseado, além de que, evidentemente, o suporte digital é imune à ação do tempo, sendo apenas necessário salvaguardar as cópias de segurança.

A implementação desta solução não esteve isenta de desafios. Em primeiro lugar, tornou-se necessário reunir uma coleção completa do jornal, partindo da coleção de que o CEPESE já dispunha e que cobria mais de 90% das edições. Mas para garantir uma coleção sem quaisquer falhas ou lacunas, houve necessidade de recorrer ao Fundo Antigo da Reitoria da Universidade do Porto, à Biblioteca da Faculdade de Letras da Universidade do Porto – que dispunha da coleção pertencente ao antigo Governo Civil do Porto que tivemos oportunidade de transferir para esta biblioteca, na sequência da inventariação do arquivo daquela instituição –, à Biblioteca Pública Municipal do Porto, à Biblioteca Nacional e à Biblioteca Pública e Arquivo Regional Luís da Silva Ribeiro, em Angra do Heroísmo.

Also to facilitate its use, the website allows users to copy contents directly from the digital page to any text editing software, while offering the option of downloading the issues of the newspaper to their own systems, completely free and with no restrictions, for later offline access, which, at the same time, strengthens the safeguarding of the source, multiplying its existence across several systems.

This greater accessibility and ease of consultation and research favours the dissemination of this source, through the various digital channels that are available nowadays, generating a virtuous circle in which the consultation and use promote the dissemination of the website, which in turn fosters its consultation and so on.

Lastly, but no less important, dematerialization allows the integrity of the original source, as it is no longer physically handled and the digital medium is immune to the passage of time, being only necessary to ensure backup copies.

The implementation of this solution was not without a few challenges. First, it became necessary to gather a complete collection of the newspaper, starting from the collection that CEPESE already had and which covered over 90% of the editions. In order to ensure a full collection, without any flaws or gaps, it was necessary to resort to the Old Fund of the Rectory of the University of Porto, the Library of the Faculty of Arts of the University of Porto – which has the collection belonging to the extinct Civil Government of Porto that we have transferred to this library, following the inventorying of the Civil Government's archive –, Porto Public Library, the Portuguese National Library and the Luís da Silva Ribeiro Public Library and Regional Archive, in Angra do Heroísmo.

À medida que a coleção se ia completando, a detecção de lacunas, provocadas não só pela inexistência de páginas ou edições, mas também por rasuras, defeitos de impressão e erros na encadernação – uns e outros, bastante numerosos –, obrigou a um aturado processo de inventariação e indexação, feito página a página, levado a cabo por elementos da nossa equipa, uma vez que, com é evidente, tal processo é extremamente minucioso e não há qualquer *software* que, neste particular, dispense a intervenção humana.

No que concerne ao tratamento da imagem, nomeadamente quanto à sua conversão em texto, a conformidade da geometria (aspeto agravado pelos métodos de impressão utilizados à época, que, por exemplo, provocavam o enviesamento das linhas em relação à folha) e a uniformização do corte da imagem – não nos podemos esquecer que, ao longo do período em análise, o jornal oficial viu a sua dimensão variar em diversas ocasiões, ora aumentando, ora diminuindo o seu formato –, foi necessário automatizar os processos, através de *scripts* que, a partir dos ficheiros de indexação atrás referidos, executavam todos estes passos de forma automática, sob a supervisão da nossa equipa.

Por outro lado, o imenso volume de informação – mais de 250 000 páginas, que correspondem a igual número de imagens, multiplicadas por *thumbnails*, ficheiros de imagem em alta resolução, pdfs em alta e baixa resolução, às quais se junta o texto associado a cada página –, além de exigir um grande espaço de armazenamento, interferia diretamente com a velocidade de acesso e de pesquisa, que se desejava rápida e constante. Para tal, foi necessário que o CEPESE adquirisse um servidor com processador de última geração, com mais de 17 terabytes de armazenamento, a funcionar de forma redundante – o que assegura que, falhando algum disco, a informação continue a ser disponibilizada ao utilizador – e com um sistema de alimentação secundário que garante que o servidor continua ligado mesmo em caso de interrupção do fornecimento de energia elétrica, tudo isto complementado com uma ligação à internet de alta velocidade.

As the collection was completed, the detection of gaps, due to missing pages or issues, but also erased text, printing defects and binding issues – both quite numerous –, demanded a lengthy indexing process, page by page, carried out by several members of our team, since this process is an extremely thorough procedure and there is no software able to do it without human intervention.

Concerning image processing, including conversion into text, geometry correction (an aspect made worse by the printing methods used at the time, which frequently caused skewed lines) and crop uniformity (since during the period under analysis, the newspaper size varied, sometimes increasing, sometimes decreasing), it was necessary to automate processes using scripts based on the indexing files mentioned above, in order to carry out all these steps automatically, under the supervision of our team.

On the other hand, the immense volume of information – over 250,000 pages, corresponding to an equal number of images, multiplied by thumbnails, image files in high resolution, pdfs in high and low resolution, and the text associated with each page –, besides requiring a large amount of storage space, directly interfered with the access and search speed, which we wanted to be fast and with no interruptions. To this end, CEPESE had to acquire a server with a state-of-the-art processor and over 17 terabytes of storage, operating redundantly – ensuring that, if a disk fails, the information continues to be made available to the user – and with a secondary power system so that the server remains connected in the event of a power outage, all complemented by a high-speed internet connection.

Um outro desafio prendeu-se com a interface da plataforma, pensada para permitir ultrapassar a dificuldade de se estar a lidar com imagens de orientação vertical, mas visualizadas maioritariamente em ecrãs com orientação horizontal. Optou-se, para tal, por uma solução dinâmica que ajusta e otimiza automaticamente o espaço disponível em cada ecrã, ao contrário das janelas fixas normalmente utilizadas em plataformas deste tipo.

Tendo em conta a dimensão física do suporte original e o número de edições a tratar, para executar a digitalização em tempo útil sem prejudicar a qualidade das imagens recorreu-se a um scanner semiautomático de grandes dimensões, propriedade do CEPESE, com *software* programado especificamente para o efeito e, em casos excepcionais, nos volumes de maior dimensão ou espessura, à fotografia digital, num miniestúdio montado nas nossas instalações.

O último desafio prendeu-se com a qualidade do texto obtido a partir da imagem, em função da baixa definição, irregularidade e diversidade de características gráficas do texto original. Depois de vários testes com diferentes soluções de *software*, optou-se por aquele que apresentou melhores resultados. Estamos conscientes de que a qualidade final dos resultados poderia ser melhor, mas exigiria a colaboração de uma equipa muito vasta, cujos custos seriam, ao abrigo deste projeto, absolutamente incomportáveis. De qualquer forma, o projeto foi planeado e executado de forma a que, caso soluções futuras de *software* venham a permitir a obtenção de melhores resultados, estas sejam facilmente implementadas na plataforma.

Gostaria de destacar o poderoso motor de pesquisa avançada que, percorrendo cada edição compreendida na plataforma DIGIGOV, permite utilizar e combinar uma série de operadores, como por exemplo, ocorrências simultâneas de dois ou mais termos, ou ocorrências de um termo onde não conste um segundo termo.

Another challenge was related to the website interface, designed to overcome the difficulty of dealing with vertically oriented images, but mostly seen on screens with a horizontal orientation. To this end, we opted for a dynamic solution that automatically adjusts and optimizes the space available on each screen, unlike the fixed windows normally used on this type of digital resources.

Taking into account the physical dimension of the original source and the number of editions to be processed, a large semi-automatic scanner, already owned by CEPESE, was used to carry out the digitization in due time without harming the quality of the images, with software specifically programmed for this end. In exceptional cases (larger or thicker volumes), our team resorted to digital photography, in a mini-studio that was set up in our facilities.

The last challenge was related to the quality of the text obtained from the captured image, due to the low definition, irregularity and diversity of graphic characteristics of the original text. After several tests with different software solutions, the one with the best results was chosen. We are aware that the final quality of the results could be better, but it would require the collaboration of a very large team, whose costs would be unbearable within this project. In any case, the project was planned and executed in such a way that, in the event that future software solutions allow better results, they can be easily implemented on our website.

We would like to highlight the advanced search engine that checks through each and every edition included in the DIGIGOV website and allows to use and combine a series of operators, such as, for example, simultaneous occurrences of two or more terms, or occurrences of a term without a second term.

A pesquisa oferece opções adicionais, de modo a apurar os resultados pretendidos, nomeadamente, restringindo a mesma a um título específico ou a balizas cronológicas predeterminadas. De forma a contextualizar o termo pesquisado e reduzir falsos positivos, é facultada uma previsualização do texto em que o termo se insere, evitando que o utilizador tenha de aceder ao jornal para se perceber se nele consta a informação no contexto pretendido. Tudo isto é feito de forma extremamente rápida, sendo a plataforma capaz de devolver milhares de resultados em menos de um segundo.

Deste projeto resultou ainda um importante conjunto de estudos que visam esclarecer a história desta publicação desde as suas origens à atualidade, a sua natureza oficial, as transformações de que foi objeto ao longo de vários séculos, a sua aplicação enquanto fonte documental para outros trabalhos de caráter historiográfico e não só, e a comparação do jornal oficial português com alguns dos principais títulos congéneres de outros países, como a Espanha, França, Itália, Inglaterra, EUA e Brasil. Com esse objetivo, convidámos diversos investigadores, nacionais e estrangeiros, que ao longo do projeto se dedicaram ao estudo destas fontes e produziram os estudos incluídos nesta obra, os quais, no seu conjunto, prestam um valioso contributo para a compreensão da fascinante história do jornal oficial do Estado português, no contexto nacional e internacional, e para a sua relevância enquanto fonte documental no tempo presente, coadjuvando desta forma a plataforma DIGIGOV.

Estamos convictos de que criámos um instrumento útil, planeado e implementado do ponto de vista do utilizador, que certamente promoverá a leitura, utilização e estudo de uma fonte que, a partir de agora, passa a ser de consulta obrigatória para todos os investigadores do Portugal Contemporâneo.

The research tool offers additional options to refine results, namely, restricting it to a specific title or predetermined chronological limits. In order to contextualize the searched term and reduce false positives, it provides a preview of the text in which the term is inserted, so that users do not have to access the newspaper to understand if the information they seek is in the intended context. All of this is done extremely quickly, as the website is able to return thousands of results in less than a second.

This project also resulted in the production of an important set of studies that aim to clarify the history of this publication from its origins to the present, its official nature, the transformations that took place over three centuries, its use as a documentary source for other works of historiographical character, and the comparison of the Portuguese official newspaper with similar titles from other countries, such as Spain, France, Italy, England, USA and Brazil. To that end, we invited several researchers, from Portugal and abroad, who throughout the project dedicated themselves to the study of these sources and produced the chapters included in this book, rendering a valuable contribution for the understanding of the fascinating history of the official newspaper of the Portuguese State, in the national and international context, and its relevance as a documentary source in the present time, thus complementing the DIGIGOV website.

We believe that we have created a very useful tool, planned and implemented from the user's point of view, that will certainly promote the reading, use and dissemination of a source that, from now on, will be mandatory for all researchers interested in the history of Contemporary Portugal.

Resta-nos agradecer a colaboração de todos os que permitiram a concretização deste projeto de investigação, dos estudos realizados em torno do jornal oficial do Estado português e da plataforma DIGIGOV.

Ao doutor Ricardo Rocha, cuja colaboração foi determinante para o desenvolvimento do projeto em cada uma das suas etapas, desde a preparação da candidatura até ao seu planeamento e execução técnica e científica.

Aos doutores Catarina Lameirinhas, Lúcia Matos, Wilza Santos, Diana Correia e Pedro Leitão, responsáveis pelo tratamento documental, incluindo o processo de digitalização, indexação e verificação da qualidade.

Aos professores doutores Diogo Ferreira, Paulo Amorim, Conceição Meireles Pereira, Isilda Monteiro, Fernanda Paula Maia, João Caetano, Paula Santos, Eurico Dias e Pedro Mendes, investigadores do CEPESE, que desenvolveram diversos estudos em torno do jornal oficial do Estado português.

Aos engenheiros Nuno Matias e João Duarte, que programaram e implementaram a plataforma digital e supervisionaram a componente informática do projeto.

À *designer* Diana Vila Pouca, responsável pelo *design* do portal e por toda a imagem do projeto.

Aos doutores Bruno Rodrigues e Paula Barros, que fizeram a gestão financeira do projeto junto da Fundação para a Ciência e a Tecnologia.

Aos professores Lená Medeiros de Menezes, Márcia Gonçalves, Celso Almuiña, Sara Clavell, Jean-Yves Mollier, Maurizio Vernassa, Natasha Glaisyer e Roger Mellen, nossos distintos colegas, responsáveis pelo estudo sobre os jornais oficiais dos seus respetivos países – Brasil, Espanha, França, Itália, Reino Unido e EUA –, facilitando sobremaneira futuros estudos comparativos sobre esta matéria.

Finally, I would like to thank the collaboration of all those who allowed this research project to be a reality, including the studies carried out on the official newspaper of the Portuguese State and the DIGIGOV website.

Ricardo Rocha, whose collaboration was decisive for the development of the project in each of its stages, from the preparation of the application to its planning and technical and scientific execution.

Catarina Lameirinhas, Lúcia Matos, Wilza Santos, Diana Correia and Pedro Leitão, responsible for the documentary treatment, including the process of digitization, indexing and quality control.

Diogo Ferreira, Paulo Amorim, Conceição Meireles Pereira, Isilda Monteiro, Fernanda Paula Maia, João Caetano, Paula Santos, Eurico Dias and Pedro Mendes, CEPESE researchers, who developed several studies on the official newspaper of the Portuguese state.

Nuno Matias and João Duarte, who programmed and implemented the digital solution and supervised the technical part of the project.

Diana Vila Pouca, responsible for the website design and the image of the project as a whole.

Bruno Rodrigues and Paula Barros, who did the financial management of the project in articulation with the Foundation for Science and Technology.

Lená Medeiros de Menezes, Márcia Gonçalves, Celso Almuiña, Sara Clavell, Jean-Yves Mollier, Maurizio Vernassa, Natasha Glaisyer and Roger Mellen, our foreign colleagues, responsible for the study of the official newspapers of their respective countries – Brazil, Spain, France, Italy, United Kingdom and USA –, facilitating future comparative studies on this matter.

À Reitoria da Universidade do Porto, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Biblioteca Pública Municipal do Porto, Biblioteca Nacional e Biblioteca Pública e Arquivo Regional Luís da Silva Ribeiro, que conosco colaboraram e permitiram colmatar as lacunas que a coleção do CEPESE apresentava.

Finalmente, à Fundação para a Ciência e a Tecnologia, cujo suporte financeiro foi determinante para a prossecução deste projeto de investigação, de forma a conseguir-se, pela primeira vez, reunir e disponibilizar a coleção completa dos jornais oficiais do Estado Português entre 1820 e 1910 e desenvolver o estudo compreensivo do mesmo.

The Rectory of the University of Porto, the Faculty of Arts of the University of Porto, Porto Public Library, the Portuguese National Library, and the Luís da Silva Ribeiro Public Library and Regional Archive, who collaborated with us and made it possible to fill all the gaps concerning CEPESE's original collection.

Last but not least, the Foundation for Science and Technology, whose financial support was decisive for the pursuit of this research project, in order, for the first time, to gather and make available the complete collection of the official newspapers of the Portuguese State between 1820 and 1910, and to develop its comprehensive study.

PARTE 1

O jornal oficial do
Estado português enquanto
objeto de estudo

Da *Gazeta de Lisboa* ao *Diário da República*: o longo processo de afirmação do jornal oficial do Estado Português (1715-2006)
From *Gazeta de Lisboa* to *Diário da República*: the long process of affirmation of the official newspaper of the Portuguese State (1715-2006)
Ricardo Rocha¹

Introdução

A preocupação do Estado português com a publicidade das leis junto dos cidadãos não é recente. Na Idade Média, face à inexistência de uma imprensa jornalística tal como a hoje entendemos, e que ainda tardaria a chegar, começaram a ser feitos pedidos insistentes junto dos monarcas para a elaboração de uma coletânea do direito vigente, que evitasse as incertezas e os problemas derivados da grande dispersão e quantidade de normas e lhes desse publicidade.

Neste contexto, face à ausência de instrumentos eficazes de divulgação e consulta – por exemplo, as Ordenações Afonsinas, surgidas em meados do século XV, nunca chegaram a ser impressas no período em que vigoraram –, e para evitar que os súbditos alegassem a ignorância das leis, os procuradores concelhios, responsáveis pela administração da justiça em cada município, adquiriam cópias autenticadas das resoluções dos monarcas com interesse para a sua circunscrição. Ao mesmo tempo, as leis eram publicitadas pelos tabeliães, através do seu registo manuscrito em livros próprios e a sua leitura pública nos tribunais concelhios.

A demonstrar a urgente necessidade de uma melhor compilação e divulgação das leis, assim que a imprensa emerge enfim em Portugal, por volta de 1487, será de imediato utilizada para editar a legislação eclesiástica e monárquica. Como afirmaria então o rei D. Manuel a este respeito, «necessária é a nobre arte da impressão [...] para o bom governo, porque com mais facilidade e menos despesa os ministros da Justiça possam usar de nossas leis e ordenações» (SILVA, 1992, p. 266).

Percebe-se, portanto, que a «publicidade das leis, a sua compilação e o objetivo de chegar aos destinatários das normas, de modo claro, simples e acessível» estão subjacentes ao processo de aperfeiçoamento da imprensa, um processo paralelo mas diretamente relacionado com o movimento de codificação, «no qual se organizam as normas jurídicas de modo sistemático segundo as matérias» (MARTINS, 2017, pp. 8-9). Para tal, serão

1 CEPESE.

fundamentais a generalização do uso de meios mecânicos e o concomitante advento da imprensa jornalística em Portugal, cuja história se confunde com as origens do primeiro jornal oficial do País, a *Gazeta de Lisboa*, ou seja, o primeiro periódico criado com a intenção, ainda que não exclusiva, de divulgar atos e notícias oficiais, e de alguma forma mantido sob a tutela ou supervisão do Estado, e por isso precursor do atual *Diário da República*.

O presente estudo procura explicar esse longo processo de criação, transformação e afirmação da imprensa oficial em Portugal, por entre sucessivas mudanças de título e alterações estruturais, até se submeter à tutela plena do Estado e abandonar a sua natureza mista, publicando exclusivamente matérias de natureza jurídico-administrativa e tornando-se um pilar do Estado de Direito. São assim analisadas duas dimensões principais que, sendo distintas, se inter-relacionam na construção do carácter oficial do periódico: a primeira, relativa ao tipo de conteúdos vertidos nas suas páginas; a segunda, ao exercício da tutela pelo Estado, considerando as suas modalidades e agentes.

É certo que já foi produzida literatura relevante sobre a imprensa oficial portuguesa em diferentes fases da sua existência. De entre as fontes históricas, destacam-se, porque coetâneas ou cronologicamente próximas dos factos, o incontornável *Dicionário Bibliográfico Português*, de Inocêncio Francisco da Silva, e o *Diccionario Jornalístico Português*, de Augusto Xavier da Silva Pereira, ambos produzidos originalmente ao longo da segunda metade do século XIX, o primeiro sucessivamente reeditado e o segundo, que nunca chegou a ser impresso, editado em 2008, num DVD que reproduz em formato digital as folhas manuscritas pelo autor.

Entre a bibliografia mais recente, com aproximações ao tema dotadas já de elevadas preocupações historiográficas, avultam vários trabalhos de André Belo, entre os quais, as suas teses de mestrado e doutoramento, respetivamente, *As Gazetas e os Livros. A Gazeta de Lisboa e a Vulgarização do Impresso em Portugal (1715-1760)*, publicado em 2001, e *Nouvelles d'Ancien Régime. La Gazeta de Lisboa et l'information manuscrite au Portugal (1715-1760)*, de 2005, um e outro circunscritos à fase inicial da imprensa oficial, terminando a sua análise no momento em que a administração do jornal passa das mãos de um particular para os oficiais das Secretarias de Estado.

Com preocupações distintas, no âmbito da linguística, Susana de Fátima Póvoa Alves Fontes, na sua obra *Gazeta de Lisboa: Estudo Informático-Linguístico*, de 2013, inclui um capítulo introdutório com informações preciosas, embora largamente apoiadas em bibliografia e menos em fontes primárias, sobre a *Gazeta de Lisboa*, desde a sua criação até 1820, ano em que aquela dá lugar ao *Diário do Governo*.

Do mesmo ano, dando maior desenvolvimento a um trabalho prévio, José Tengarrinha publica a *Nova História da Imprensa Portuguesa. Das Origens a 1865*, uma obra ambiciosa nos seus objetivos e de grande envergadura, mas que, por força dessa abrangência, não desenvolve de forma exaustiva as suas entradas, embora as reflexões que o autor apresenta sejam pertinentes e lance numerosas e relevantes pistas.

Com um vasto currículo na história da imprensa portuguesa em geral desde os seus primórdios, e da imprensa oficial em particular, Jorge Pedro Sousa, entre muitos outros trabalhos, publicou, em 2008, o artigo «Uma História do Jornalismo em Portugal até ao 25 de Abril de 1974», inserido na obra *Jornalismo: História, Teoria e Metodologia. Perspectivas Luso-Brasileiras*, que o mesmo investigador coordenou, um trabalho de síntese fundamental para a compreensão do quadro histórico em que se desenvolveu o jornalismo em Portugal e, concomitantemente, a imprensa oficial do Estado português.

Em 2017, o mesmo Jorge Pedro Sousa, no primeiro capítulo do segundo volume de *Uma História da Imprensa Lusófona*, desenvolve com algum pormenor a imprensa portuguesa desde as origens até 1910, abordando a questão da imprensa oficial e da qualidade da *Gazeta de Lisboa* enquanto precursora do *Diário da República*, embora, neste particular, pela própria natureza abrangente da obra, o faça de forma relativamente sintética.

Finalmente, em 2018, André Belo regressa à análise da *Gazeta de Lisboa*, no artigo «Discurso e leitura política da *Gazeta de Lisboa* (1715-1760)», integrado na obra *Notícias em Portugal – Estudos sobre a imprensa informativa (séculos XVI-XX)*, organizada por Jorge Pedro Sousa. No seu estudo, Belo problematiza especificamente a questão do caráter oficial da *Gazeta de Lisboa*, mormente quanto ao grau e forma de controlo político, embora uma vez mais circunscrevendo-se à primeira fase da existência deste periódico.

No seu conjunto, a literatura já produzida deixa perceber, ainda que de forma algo desconexa, por não ser esse o primeiro objetivo de qualquer um destes trabalhos, que a *Gazeta de Lisboa* foi de facto o primeiro jornal oficial do Estado português e está na origem do *Diário da República*, transformando-se paulatinamente num repositório de legislação. Continuava a faltar, contudo, uma investigação que, entrecruzando os factos já conhecidos e combinando-os com fontes adicionais, desde logo com recurso à própria imprensa periódica oficial, aos debates no Parlamento e à legislação produzida a este respeito, explicasse em detalhe, ao longo do tempo e nas suas diferentes dimensões e contextos, essa demorada metamorfose.

Com esse objetivo em mente, optámos pelo emprego do método histórico-descritivo, tendo em vista a identificação e a análise das características e fatores diretamente relacionados com o processo referido, opção que nos permitiu não só suportar ou infirmar a validade das asserções apresentadas na literatura já produzida sobre o tema, mas também dotar a nossa investigação de objetivos diferenciados, dando-lhe um objetivo mais restrito – o caráter oficial do periódico; um escopo cronológico mais amplo, que acompanha o nosso objeto de análise num tempo longo que se estende das origens da imprensa oficial à atualidade; maior abrangência no que concerne à deteção e análise das vertentes correlacionadas com um processo que é multidimensional – político, económico, jurídico, técnico – através do recurso a um leque diverso de fontes primárias; e enquadrando os seus principais momentos no contexto histórico em que ocorreram, já que várias transformações, em parte ou no todo, resultaram de uma determinada conjuntura e das opções tomadas pelos decisores políticos. Foi nesta forma de abordagem, inédita pelas características enunciadas, que procurámos alicerçar a originalidade da nossa investigação face à literatura existente.

Resta acrescentar que o presente trabalho se integra num estudo mais amplo que estamos a desenvolver sobre a história da imprensa oficial em Portugal, enquadrado no projeto de investigação *DIGIGOV – Diário do Governo Digital (1820-1910)*, desenvolvido pelo CEPESE – Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade (Universidade do Porto) e financiado pela FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia [PTDC/EPH-HIS/0777/2014], estudo esse que desenvolve com maior profundidade alguns dos aspetos agora apresentados, além de compreender outras dimensões relativas a este tema, e que esperamos poder vir a apresentar num futuro próximo.

1. A *Gazeta de Lisboa*: um incipiente caráter oficial (1715-1760)

Foi por alvará régio de 29 de maio de 1715 que o impressor António Correia de Lemos recebeu o privilégio vitalício que ele próprio solicitara ao monarca para poder «imprimir todas as notícias que de fora viessem impressas que ele suplicante mandasse traduzir no idioma português e que nenhuma pessoa nem impressor algum as pudesse imprimir debaixo de qualquer licença» (ANTT, *Chancelaria de D. João V*, l. 43, fl. 219v). Com este privilégio, Correia de Lemos adquiria o direito de imprimir o periódico em exclusividade, já que nenhuma outra gazeta ou folheto noticioso podia ser vendido sem o seu consentimento, sob pena de os responsáveis

perderem tudo o que tivessem vendido ou impresso, a que se juntava uma multa pecuniária. Este estatuto privilegiado permitia assim a António Correia de Lemos «controlar totalmente o mercado da imprensa periódica em Portugal» (FONTES, 2013, p. 65).

O primeiro número do novo jornal surgiu a 10 de agosto de 1715, sob o título *Notícias do Estado do Mundo*, designação que, embora sintetizando com bastante rigor a sua matéria – pequenas notícias sobre as principais cortes europeias, as famílias reais, os príncipes da igreja, as guerras, os tratados, as bulas, etc. – prontamente abandonou, recebendo logo no número seguinte, a 17 de agosto, o título *Gazeta de Lisboa*, que o acompanharia durante mais de um século, até 1834 (embora com algumas interrupções, como veremos).

A *Gazeta de Lisboa* assumiu, portanto, na sua fase inicial uma dupla natureza: era um jornal oficial, na medida em que a sua existência estava dependente da autorização do chefe de Estado e se encontrava sob a sua supervisão, e em que se obrigava a dar publicidade a alguns atos oficiais, como nomeações e avisos; mas com uma administração privada que almejava o lucro e por isso procurava dar notícias nacionais e internacionais – estas a ocuparem a maior parte do jornal –, de forma a granjear uma audiência vasta. Relativamente aos temas abordados no noticiário nacional, Júlio Vieira (2001, p. 16) agrupa-os da seguinte forma:

- saúde do rei e da família real;
- assistência do rei a conselhos, cerimónias religiosas, políticas e militares, passeios e viagens;
- notas pessoais sobre nobres e grandes dignitários, avultando casamentos, mortes e nascimentos;
- notícias sobre religião, como a construção de edifícios religiosos, movimento eclesiástico, nomeações e investidas, notas biográficas de religiosos notáveis e autos-de-fé;
- publicação de decretos;
- nomeações para cargos oficiais;
- concessão de benesses do favor real a várias individualidades e instituições;
- movimento de armadas e movimento portuário;
- cartas sobre territórios ultramarinos, especialmente do Brasil e da Índia;
- relato anual da Misericórdia de Lisboa;
- resumo de sessões académicas;
- notícias variadas.

A reforçar o seu carácter oficial, a partir de janeiro de 1718, na mesma altura em que muda de título para *Gazeta de Lisboa Ocidental* – apenas porque a capital portuguesa se tinha então dividido em duas partes, localizando-se o impressor da *Gazeta* precisamente na parte ocidental –, o seu cabeçalho passa a ostentar a inserção das armas reais portuguesas, elemento que, embora com múltiplas variações, não mais deixaria de epigrafar o jornal.

Em 1741, no mesmo ano em que acaba a referida divisão da capital, e por isso a *Gazeta* regressa ao seu título original, morre António Correia de Lemos, passando o privilégio para a sua viúva e filhos. Os herdeiros de Correia de Lemos assumem então uma política mais comercial, que se repercutiu no aumento da tiragem e da periodicidade, de uma para duas edições por semana, e no crescimento do periódico e das suas receitas (FONTES, 2013, p. 65).

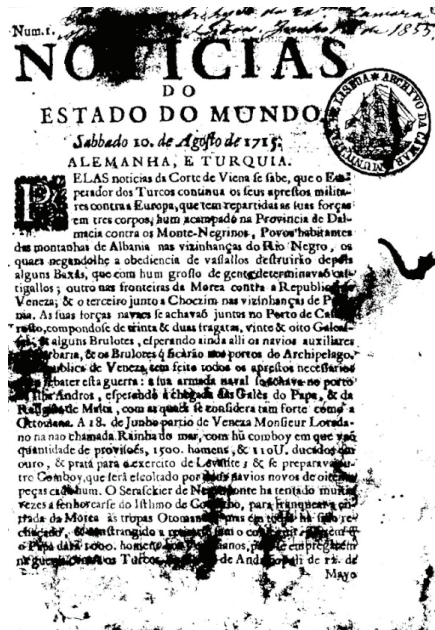


Figura n.º 1

Primeira página do *Notícias do Estado do Mundo*.

Fonte: Hemeroteca Municipal de Lisboa.

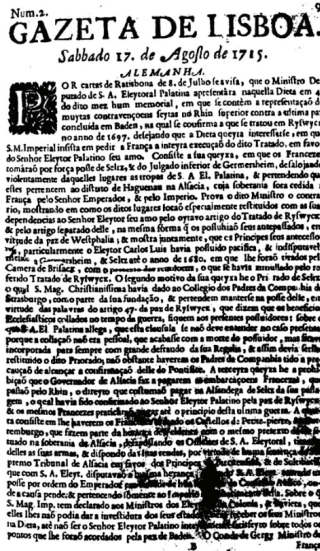


Figura n.º 2

Primeira página da primeira edição da *Gazeta de Lisboa*.

Fonte: Hemeroteca Municipal de Lisboa.



Figura n.º 3

Armas reais inscritas no cabeçalho da *Gazeta de Lisboa Ocidental*.

Fonte: Hemeroteca Municipal de Lisboa.

Em 1752, por carta régia de 3 de junho, José Freire Monterroio Mascarenhas, redator da *Gazeta* desde a sua criação, descontente com o salário cada vez mais reduzido e com as interferências da administração na redação, consegue a concessão do privilégio de impressão pelo qual lutava há vários anos, passando a acumular as funções de redator e de administrador. Porém, ao contrário do privilégio de 1715, este é concedido em vida, isto é, seria válido apenas até à morte de Monterroio, ao passo que o primeiro privilégio não impunha limite de tempo, podendo ser transmitido aos descendentes, o que aliás, como vimos, veio a acontecer (FONTES, 2013, p. 66). Esta opção denuncia uma evidente estratégia política, objetivando um controlo mais rigoroso da publicação, plasmada igualmente nas indicações precisas sobre a dimensão e periodicidade contidas na carta de concessão do privilégio – não poderia ultrapassar as oito páginas e ficava limitado a um exemplar por semana, o que facilitava, por razões óbvias, o exame prévio ou *a posteriori* dos conteúdos por parte das autoridades competentes.

Embora ao nível da natureza dos conteúdos não se registassem alterações, não sendo contempladas na carta de privilégio quaisquer obrigações precisas a esse nível, a tutela do Estado sobre a *Gazeta* começava a fazer-se sentir. Aliás, o documento que define as regras de publicação e limita a duração da concessão, não por acaso, refere-se ao periódico como «a Gazeta deste Reino», expressão denotativa da sua qualidade enquanto folha oficial.

Seja como for, e acompanhando a reflexão de André Belo (2018, p. 68) quanto a esta matéria, nesta primeira fase da *Gazeta de Lisboa*, «devemos pressupor a existência de uma distância relativa entre os gabinetes do poder e a administração e redação». Isto é, não se pode afirmar taxativamente que a *Gazeta* era já «um órgão oficial da monarquia, se por tal entendermos um veículo de propaganda e oficialização das decisões régias». A haver uma associação política à Corte, tal não se traduzia «nem numa administração direta por parte da Coroa [...] nem numa utilização política da *Gazeta* como mera correia de transmissão de um discurso» (BELO, 2018, p. 68), mas tão-só através da aplicação pelo poder político de instrumentos legais como o privilégio de impressão e a censura prévia.

2. A mudança de título para *Lisboa* e a passagem da impressão e administração para um grupo de funcionários do Estado (1760-1762)

O primeiro ciclo de vida da *Gazeta* termina em 1760, com a morte de Monterroio Mascarenhas, sendo o último número desta fase inicial publicado a 31 de janeiro desse ano. Dias depois, a 23 de fevereiro, o privilégio da impressão passa para a Secretaria de Estado da Repartição dos Negócios Estrangeiros e da Guerra (à época, agregadas), dada a proximidade entre as funções deste órgão e o conteúdo da *Gazeta*, ainda dominado por questões internacionais. O periódico passa, por essa razão, a ser popularmente conhecido como *Gazeta dos Oficiais da Secretaria* (TENGARRINHA, 2013, p. 71) – embora o nome oficial nesta fase seja simplesmente *Lisboa* –, e a ser produzido na Impressão da Secretaria de Estado, criada nesse ano precisamente com o objetivo de produzir o jornal oficial, cujo primeiro número sai a 22 de julho de 1760.

Esta medida de centralização na Coroa do regime de impressão, anteriormente concentrada num indivíduo, insere-se numa linha comum peninsular, tendo acontecido o mesmo com a *Gaceta de Madrid*. Mas insere-se também no âmbito mais vasto da política de Sebastião José de Carvalho e Melo, primeiro-ministro desde 1756. Com esta passagem do privilégio para a Secretaria de Estado e a criação de uma imprensa própria, o futuro marquês de Pombal reduzia a distância «entre o periódico e o centro político, aproximando-o mais de uma folha oficial» (BELO, 2001, p. 116). A partir deste segundo momento da sua existência, a *Gazeta* passou a obedecer a um controlo mais apertado por parte do poder político e a seguir uma orientação mais administrativa (SOUSA, 2008, p. 95).



Figura n.º 4

Primeira página do *Lisboa*.

Fonte: Hemeroteca Municipal de Lisboa.

No entanto, se a tutela do Estado sobre o periódico era absoluta e discricionária, o mesmo não se pode dizer quanto à administração propriamente dita. De facto, os oficiais da Secretaria, responsáveis pela gestão e produção do jornal, constituem-se então como uma empresa, embora informal, com total autonomia administrativa e recolhendo lucros pelo seu trabalho, o que, no futuro, suscitaria viva polémica, como veremos.

A crescente interferência do poder político sobre o jornal conheceu o seu corolário pouco tempo depois. Em 15 de junho de 1762, a edição do *Lisboa* é suspensa por Carvalho e Melo, na sequência do endurecimento repressivo que caracterizou esta fase do seu Governo, com o aumento da vigilância e da regulamentação sobre os materiais impressos – Inocêncio Francisco da Silva refere que o primeiro-ministro estaria desagradoado com o conteúdo do jornal, sem avançar mais explicações. Foi a primeira e, até hoje, única interrupção que o jornal oficial do Estado português registou.

3. Do regresso da *Gazeta de Lisboa* à sua breve apropriação pelas forças francesas (1778-1820)

O jornal oficial regressa ao prelo a 4 de agosto de 1778, já no reinado de D. Maria I, recuperando o título *Gazeta de Lisboa*, que passa a ser impressa na Régia Oficina Tipográfica, criada dez anos antes, precursora da atual Imprensa Nacional. Aliás, com exceção dos anos de 1805-1814, em que a impressão é feita na oficina de António Rodrigues Galhardo, não mais o jornal oficial do Estado português será produzido noutro impressor que não o do Estado. A prerrogativa da sua execução continuou a pertencer aos oficiais da Secretaria de Estado, como se lê no alvará de 22 de março de 1781, o qual, concedendo exclusividade à Academia Real das Ciências para imprimir, publicar e vender as obras que fizesse, salvaguarda os privilégios «concedidos aos oficiais da Secretaria dos Negócios Estrangeiros e da Guerra na impressão da *Gazeta de Lisboa*».

Um novo, embora curto, período da vida da *Gazeta* emerge com as Invasões Francesas, a partir de finais de 1807. O Governo francês, através de Pierre Lagarde, intendente geral da polícia, apodera-se deste órgão de informação. Lagarde assume a função de redator entre 8 de abril e 24 de agosto de 1808, tempo suficiente para deixar a marca da nova administração. Além da publicação de textos de natureza oficial, Lagarde «via como principal responsabilidade a propaganda a favor do partido francês, e especialmente a favor do Chefe do Governo de ocupação» (KEMMLER, 2010, p. 288).

Isto é, o Governo francês encara a publicação (neste caso, por apropriação) de um jornal oficial como um instrumento de legitimação da nova ordem que pretende impor, mas também de disseminação dos seus ideais, não hesitando, no cumprimento desse desiderato, em publicar inverdades. Não surpreende assim que José Acúrsio das Neves, coetâneo de Lagarde, se refira acintosamente à sua atuação:

Lagarde, que ao emprego de Intendente Geral da Polícia reuniu o de Conselheiro do Governo, arvorou-se em redator da *Gazeta de Lisboa*: [...] improvisava gazetas, e transmitia ao público o que a sua imaginação inventava. Causavam umas vezes riso, e outras indignação, as reflexões e os coloridos com que enfeitava e dispunha os factos, segundo convinha ao seu partido: não cessava de inspirar terror; mas o ridículo e a impostura manifestavam-se a cada passo (NEVES, 1810-1811, pp. 198-199).

Como consequência da nova situação política, e consequentemente, da nova administração e orientação da *Gazeta*, a partir de 5 de fevereiro de 1808, o periódico deixou de ser publicado «Com Privilégio de Sua Alteza Real», passando a sair «Com Privilégio do Governo». São ainda suprimidas as armas portuguesas no cabeçalho, substituídas pela águia imperial francesa, para que não subsistissem dúvidas sobre de que lado da contenda se situava o jornal oficial.



Figura n.º 5
**Cabeçalho da *Gazeta de Lisboa*, com as armas francesas
e a menção «com privilégio do Governo».**

Fonte: Hemeroteca Municipal de Lisboa.

Em finais de agosto de 1808, o exército francês começa a abandonar Portugal. A 24 de agosto é publicado o derradeiro número da *Gazeta de Lisboa* com as armas francesas. Nos dias seguintes, face à agitação político-militar, a *Gazeta* não é publicada, regressando a 16 de setembro, de novo com as armas portuguesas, retomando a regularidade editorial. O periódico esteve assim menos de um mês sem ser publicado, o que revela bem o esforço do reinstalado Governo português em recuperar o 'seu' jornal oficial, elemento simbólico da normalização da situação política.

A turbulência vivida nestes anos refletiu-se também no aumento significativo da periodicidade da *Gazeta*. A partir de 14 de junho de 1809, seis semanas após a saída do primeiro diário português, o *Diário Lisbonense*, a *Gazeta* passa a ser publicada seis dias por semana, de segunda a sábado, periodicidade que seria mantida pelo jornal oficial até 2005, ano em que deixou de sair ao sábado.

No curso da terceira invasão francesa (julho de 1810 a abril de 1811), o Governo português, receando a propagação do ideário liberal e revolucionário que se ia instalando um pouco por todo o País, recupera o controlo cerrado das publicações, cerceando significativamente a liberdade de imprensa. A 16 de agosto de 1810, D. João VI, a partir do Rio de Janeiro, exige do Governo interino as providências necessárias «a fim de que não corram senão aqueles escritos que puderem concorrer para a salvação do Estado e de nenhum modo os que forem capazes de perverter os cidadãos bem-intencionados» (MEIRELLES, 2008, p. 106). Esta exigência teve como resultado a extinção da direção e administração da Imprensa Régia de Lisboa, e a passagem da *Gazeta de Lisboa*, durante vários anos, a único periódico legal, apresentando em consequência uma espécie de jornalismo político de «partido» (FONTES, 2013, p. 29).

4. A Revolução Liberal e a criação do *Diário do Governo* (1820-1823)

A 16 de outubro de 1820², na sequência da triunfante revolução liberal iniciada no Porto a 24 de agosto, e por determinação da Junta Provisional do Governo Supremo do Reino, começou a publicar-se um novo jornal oficial, intitulado *Diário do Governo*, para substituir a *Gazeta de Lisboa*, cuja designação era indissociável do Antigo Regime que o tinha criado e se pretendia abolir. Isto é, uma das primeiras preocupações do novo Governo, saído de uma revolução e procurando por isso legitimar-se, foi dotar-se de um instrumento oficial de comunicação e também, como sempre, de propaganda.

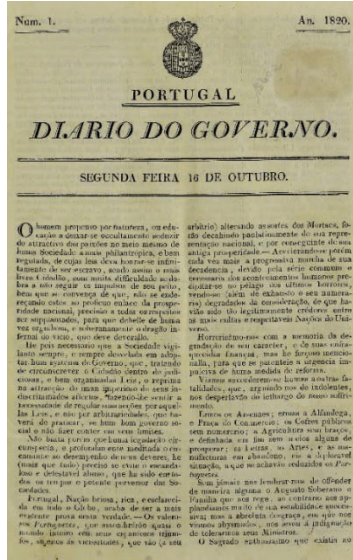


Figura n.º 6

Primeira página da primeira edição do *Diário do Governo*.

Fonte: DIGIGOV-Diário do Governo Digital.

Ao mesmo tempo, pela primeira vez, houve o cuidado de fazer constar no título do jornal oficial do Estado português a menção explícita a «Governo», esclarecendo assim o leitor quanto ao objeto da publicação e à sua ligação ao Estado, não obstante continuar a apresentar uma natureza mista no que concernia aos seus conteúdos e objetivos, como aliás se explicita no aviso deixado no seu primeiro número:

Faz-se saber ao Público que principia a publicar-se este DIÁRIO DO GOVERNO, que (além das notícias estrangeiras, e objetos oficiais emanados das competentes Secretarias) deve conter outros, onde pela natureza de sua doutrina se instrua o mesmo Público sobre agricultura, comércio, navegação, artes e manufaturas (DG, 16.10.1820).

2 Uma primeira edição n.º 1 foi publicada em 16 de setembro, também por iniciativa da Junta Provisional, mas sem qualquer seguimento, replicando a edição de 16 de outubro o mesmo conteúdo desta edição isolada.

A 12 de fevereiro de 1821, na sequência da substituição da Junta Provincial do Governo Supremo do Reino pela Regência do Reino, criada por decreto das Cortes Gerais extraordinárias de 30 de janeiro, e a comprovar a íntima relação entre o jornal oficial e a situação política, o *Diário do Governo* muda de nome para *Diário da Regência*, título que permaneceu até 4 de julho seguinte, precisamente o mesmo dia em que as Cortes declaram extinta a Regência do Reino, depois do rei D. João VI ratificar o seu juramento às bases da Constituição e nomear um novo Governo. Por isso, a edição do dia 5 de julho de 1821 recupera a designação anterior, *Diário do Governo*.

A abertura das Cortes das Cortes Gerais e Extraordinárias, em finais de janeiro de 1821, vai implicar uma importante alteração no que diz respeito ao *Diário do Governo*, que passa a apresentar detalhados extratos das sessões das Cortes e toda a legislação produzida. De forma a acompanhar o notável incremento da produção legislativa e a distinguir de forma mais clara os atos oficiais, transcritos *ipsis litteris* na folha oficial, dos restantes conteúdos, em que a seleção de notícias estava sob a alçada do redator, a partir da edição de 24 de fevereiro, por obrigação legal, «todos os papéis, diplomas e artigos que se mandarem publicar oficialmente» passam a ser precedidos da designação «Artigo d'Officio», apresentando o próprio jornal o aviso de que «Nesta Folha só é oficial o que for inserido debaixo» daquele título. A natureza mista do *Diário do Governo*, que se apresentava ao mesmo tempo como folha oficial e como jornal generalista, ficava mais bem esclarecida, enquanto a separação das duas vertentes tornava-se bem mais evidente.

Ainda nos primeiros anos de liberalismo, vão ser levantadas duas questões diretamente relacionadas com a natureza do *Diário do Governo*. Em primeiro lugar, quanto ao papel do redator, que participava diretamente no debate político que então se travava nos corredores do Parlamento, manifestando de forma regular, nas páginas do jornal, a sua opinião quanto à organização política do País, nomeadamente à relação de forças entre os poderes legislativo e executivo, levando Borges Carneiro a apresentar uma proposta, na sessão de 8 de março de 1822, determinando que daí em diante o *Diário* passasse a publicar apenas «artigos de ofício e atas do Governo» (DCGEC, sessão de 8.3.1822) ou fosse suprimido o título «do Governo». Dias depois, o mesmo deputado, sustentando a sua opinião, reitera que «todas as razões persuadem que não sejam inseridos em um periódico que toma o título de *Diário de Governo*, notícias, factos ou opiniões particulares que, sendo simples produção de um redator, se anunciam em nome do Governo, principalmente sobre matérias políticas» (DCGEC, sessão de 18.3.1822). Porém, a sua iniciativa será severamente criticada por outros parlamentares, que a consideravam atentatória da liberdade de imprensa, acabando a proposta por ser rejeitada e a ideia abandonada, pelo menos durante algum tempo.

A segunda questão prende-se com o regime de administração do *Diário do Governo*. A influência que os oficiais da Secretaria de Estado detinham sobre a administração do jornal oficial começava a ser severamente criticada pelos que defendiam a extinção dos privilégios vindos do Antigo Regime. Acrescia que os oficiais eram funcionários do Estado, mas organizados empresarialmente, inclusive recolhendo lucros pela sua administração. Logo em abril de 1821, um articulista do jornal *O Amigo do Povo* declara tal situação «um absurdo, e contra a Constituição: se o dar notícias oficiais pode ser de particulares, deve ser de todos, porque já lá vão os Privilégios exclusivos; se é (como deve ser) do Governo, os oficiais da Secretaria do Governo não são o Governo, nem o produto de 30 contos de réis que produz o *Diário* pode servir de emolumentos a empregados aos quais a Nação conserva 700\$000 de ordenado» (*O Amigo do Povo*, 21.4.1821).

A resposta não tardaria, e assentaria noutra bandeira igualmente querida aos liberais, o direito à propriedade privada, lembrando o redator do *Diário* que a Junta do Governo reconheceria serem os oficiais os legítimos proprietários da *Gazeta de Lisboa*, «cuja propriedade passou por convenção, e por confirmação régia, da mão

do seu antigo proprietário Monterroio para a dos ditos Oficiais» (*DR*, 24.4.1821). Além disso, continua o redator, os outros periódicos não estavam privados de publicarem notícias oficiais, mas não sendo exequível que o Governo mandasse «tirar tantas cópias dos papéis oficiais quantos são os periódicos existentes», tinha de seleccionar apenas um para o fazer. Era, portanto, o Governo que mandava publicar ali os seus documentos oficiais, e não «os Oficiais da Secretaria por seu *motu proprio*; nem estes têm poder de os publicar enquanto o Governo assim o não ordena» (*DR*, 24.4.1821).

Recorre depois a exemplos do estrangeiro, como o *London Gazette*, a *Gazeta de Madrid* e o *Le Moniteur Universel*, para explicar que «nenhum Governo é proprietário de periódicos [...]. Pode pois qualquer Governo escolher (e esta é a prática) um periódico em que insira os seus papéis oficiais para conhecimento do público». E questiona: «Qual seria mais decente e adequado, publicá-los num papel particular, efémero, que, em morrendo ou tendo algum embaraço o dono, acaba e ficam os assinantes e o público em geral expostos à sua suspensão, ou num periódico feito por uma Corporação que está adicta ao Governo, e que tem todos os meios de cumprir as suas obrigações para com o público?» (*DR*, 24.4.1821).

Esta posição vai encontrar respaldo entre os deputados às Cortes, destacando-se a intervenção de Sarmento de Queirós, que afirma taxativamente que o *Diário do Governo* não era «propriedade pública, mas particular de quem o manda imprimir: do Governo só tem o nome, porque no resto é um periódico como os outros; não tem exclusivo algum ou privilégio, como dantes a *Gazeta de Lisboa*; e se publica os papéis de ofício, também os outros periódicos publicam quantos querem, por lhes não ser proibido» (*DCGEC*, sessão de 18.4.1822). No mesmo sentido, José António Guerreiro recordava as obrigações «muito onerosas» que impendiam sobre o jornal, incluindo a realização de inspeções regulares; o pagamento de um elevado salário a um redator nomeado pelo secretário de Estado; a impressão de todos os papéis enviados pelo Governo; e o fornecimento ao Governo de «tantos exemplares quantos em certas ocasiões ele julgasse conveniente espalhar» (*DCGEC*, sessão de 18.4.1822).

E assim, por lei de 12 de junho de 1822, as Cortes Constituintes vão reafirmar de novo esse privilégio, ficando então bem claro, perante os decisores políticos e perante a lei, que o *Diário do Governo* era propriedade particular, embora administrada por funcionários públicos, e que a sua natureza era mista, sendo um órgão oficial na medida em que estava obrigado a publicar todos os atos oficiais e era supervisionado e intervencionado pelo Governo, mas funcionando, em tudo o resto, como um jornal generalista, podendo publicar o que lhe aprouvesse. Seja como for, ambas as questões iriam em breve perder todo o significado, em função das alterações políticas do País que se avizinhavam.

5. O regresso do absolutismo e da *Gazeta de Lisboa* e a imprensa oficial da oposição liberal (1823-1833)

Após a Vilafrancada, em maio de 1823, e conseqüente derrube do constitucionalismo, boa parte das mudanças operadas desde 1820 são revertidas. Neste contexto, também o *Diário do Governo* retomou o antigo título, saindo a 5 de junho já sob a designação *Gazeta de Lisboa*, e transforma-se num «órgão do infante D. Miguel e dos governos por ele formados» (SILVA, 2008, p. 43), sujeito à aprovação da «Real Comissão de Censura». Este fortalecimento do controlo político sobre o jornal vai culminar com a prisão de um dos seus redatores, Lara de Andrade, em junho de 1823, depois de este ousar criticar nas páginas do jornal a mudança de regime que se operava, indo a polícia a casa dos assinantes recolher essa edição.

É, porém, neste período que se regista uma relevante alteração estrutural, que perdurará várias décadas e que concretiza a natureza mista da *Gazeta de Lisboa*. A partir de 5 de setembro de 1825, o jornal passa a dividir-se formalmente em duas secções principais, a parte oficial, que passa a abrir cada edição e que transcrevia os atos oficiais dos diferentes ministérios a que a *Gazeta* estava obrigada a dar publicidade; e a parte não oficial, que reunia todas as outras matérias, como as notícias do estrangeiro, os extratos das sessões das câmaras parlamentares, anúncios, avisos, etc.

Com a aclamação de D. Miguel como rei absoluto, em julho de 1828, a *Gazeta de Lisboa*, «fortemente censurada» pelo monarca e seus apaniguados, vê o seu papel como instrumento de propaganda do regime ganhar um peso inusitado, transformando-se numa folha «de listas de apoiantes do rei [...], de róis de 'donativos', de felicitações e aplausos ao monarca» (MARQUES, 2002, p. 578).

Entretanto, a oposição a D. Miguel organiza-se nos Açores, constituindo uma das primeiras prioridades da Regência estabelecida em Angra a criação do seu próprio jornal oficial, a *Crónica da Terceira*, com objetivos e estrutura semelhantes à *Gazeta de Lisboa*, mas obviamente ao serviço e em representação da Regência liberal. Sediado e impresso em Angra, na Imprensa do Governo³ – denominação que robustece o caráter oficial que se pretendia imprimir a todo o processo de produção e publicação –, o primeiro número da *Crónica da Terceira* saiu a 14 de abril de 1830.

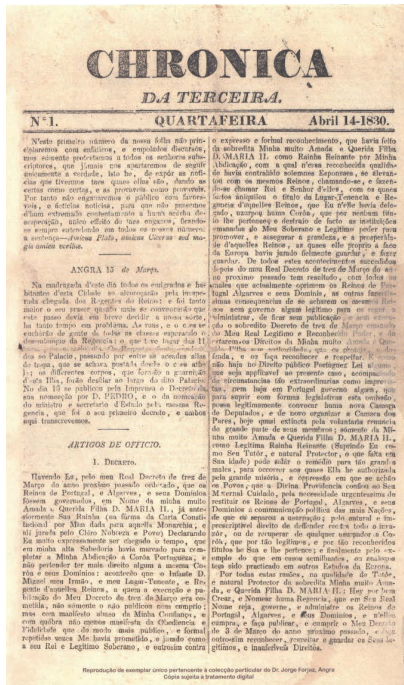


Figura n.º 7
Primeira página da edição n.º 1 da *Crónica da Terceira*.
Fonte: DIGIGOV-Diário do Governo Digital.

3 A partir de 1 de novembro de 1830, «Imprensa do Governo».

A partir de 3 de abril de 1831, toma o nome de *A Crónica: Semanário da Terceira*. No ano seguinte, acompanhando as movimentações do exército liberal, apenas dois dias depois da entrada deste na cidade do Porto, a 11 de julho de 1832, o jornal converte-se em *Crónica Constitucional do Porto*. Em ordem a afirmar o seu caráter oficial, apresentava-se estruturalmente semelhante à *Gazeta de Lisboa*, incluindo a divisão entre a parte oficial e a parte não oficial, o brasão das armas reais de Portugal a encimar o cabeçalho e a menção expressa de que era impresso «por ordem superior».

As circunstâncias excepcionais de produção do jornal oficial liberal não impediram o controlo rigoroso das matérias nele publicadas, a tal ponto que um dos seus redatores, António Pereira dos Reis, em 23 de abril de 1833, será exonerado e preso por ter transcrito, na edição desse mesmo dia, um artigo da folha miguelista *Defesa de Portugal* em que eram insultados os liberais e se ofendiam os generais Saldanha, Stubbs e Solignac. Tal como acontecera com Lara de Andrade em 1823, também quando este artigo foi detetado, foram de imediato apreendidos os exemplares da *Crónica* (SILVA, 2008, p. 329), a demonstrar que neste particular as diferenças entre absolutistas e liberais eram escassas.

6. O triunfo do Liberalismo e a criação da *Crónica Constitucional de Lisboa* e da *Gazeta Oficial do Governo* (1833-1834)

A derrota da facção absolutista teve, entre muitas outras consequências, e como seria de esperar, a supressão da sua folha oficial. Assim, a 23 de julho de 1833, é publicada a última *Gazeta de Lisboa*. No dia seguinte, o «Exército Libertador» entrava em Lisboa e proclamava aos seus habitantes o triunfo do liberalismo, acontecimentos minuciosamente reportados no primeiro número da nova folha oficial, agora designada *Crónica Constitucional de Lisboa*, identificando-a diretamente com a ideologia triunfante, dado ao prelo a 25 de julho de 1833.

O facto de, num período particularmente atribulado do ponto de vista político-militar, de guerra civil e alternância de poderes, a publicação do jornal oficial apenas ter sido suspensa um único dia, precisamente aquele em que as forças liberais tomam a capital e assumem o governo do País, reitera a importância do periódico oficial enquanto instrumento legitimador do poder e meio de difusão noticioso e propagandístico. Acrescente-se, a este respeito, que logo na sua edição n.º 5, a 31 de julho, já se pode ler que a *Crónica* é impressa na Imprensa Nacional, que assim recupera a designação que assumira após a Revolução Liberal de 1820.

A 1 de julho de 1834, a *Crónica Constitucional de Lisboa* muda de nome para *Gazeta Oficial do Governo*, alteração que visava vincar o caráter oficial da folha num contexto de afirmação de uma nova estrutura político-administrativa, uma vez que, a 26 de maio de 1834, a Convenção de Évora-Monte pusera fim à guerra civil, institucionalizando definitivamente o regime liberal. Alguns dias depois desta alteração, a 23 de julho, um decreto do duque de Bragança, D. Pedro IV, regente em nome de D. Maria II, determinou a obrigatoriedade de naquela folha ser publicada toda a legislação produzida pelos órgãos de soberania:

Manda o Duque de Bragança, Regente em Nome da Rainha, que a Junta Administrativa do Cofre dos Emolumentos das Secretarias de Estado faça publicar, na *Gazeta Oficial do Governo*, os Decretos, Portarias e mais Diplomas que se forem expedindo por cada uma das mesmas Secretarias de Estado, com preferência à Coleção já impressa da Legislação novíssima e aos outros papéis das Repartições subalternas que doravante deverão ser por elas remetidos a cada uma das respetivas Secretarias de Estado a que forem subordinadas, a fim de serem

por estas dirigidos convenientemente ao redator da dita *Gazeta Oficial*, para então serem aí publicados pela ordem expendida (*GOG*, 2.7.1834, p. 97).

Em resultado destas instruções, foi eliminada a divisão do jornal entre a «parte oficial» e a «parte não oficial», que se observava desde setembro de 1825, uma vez que agora nele constavam exclusivamente documentos e notícias oficiais, além dos extratos das sessões das Cortes, reabertas em agosto de 1834 (que na década anterior integravam a parte não oficial), e do boletim do Paço, que continuou a abrir cada edição, e onde se dava conta do quotidiano e estado de saúde do rei e da família real.

A supressão da parte não oficial, contudo, teve curta duração, sendo revertida a 6 de outubro de 1834, sendo por isso o jornal renomeado *Gazeta do Governo*, por terem «cessado os motivos que reduziram *Gazeta do Governo* a ter somente a Parte Oficial», o qual continuaria assim «a tratar na Parte não Oficial de todos os objetos de interesse público» (*GG*, 6.10.1834). Apesar desta reversão, não deixa de ser da maior relevância a discriminação explícita e formal, por meio de um preceito legal, dos atos que deveriam obrigatoriamente constar no jornal oficial, deixando um primeiro sinal daquilo que viria a acontecer com maior detalhe alguns anos mais tarde.

7. A segunda fase do *Diário do Governo* e o fim dos conteúdos de caráter político e doutrinário (1835-1859)

Em janeiro de 1835, com o País já relativamente pacificado e o regime liberal a afirmar-se por via de diversas reformas, ocorre uma nova mudança de título. O jornal oficial recupera a designação usada após a revolução vintista e até à abolição da Constituição em junho de 1823, *Diário do Governo*, alteração acima de tudo simbólica, já que não implicou, numa fase inicial, a introdução de mudanças substantivas no plano editorial ou da sua natureza. Mas isso iria mudar nos anos seguintes.

O que importa destacar nestes primeiros anos do regime liberal, no que concerne ao *Diário do Governo*, é que a sua ligação ao Estado o protegeu dos consecutivos atropelos ao princípio da liberdade de imprensa que então tiveram lugar. Embora este fosse um princípio basilar do Liberalismo, inscrito nos seus fundamentos teóricos e na Constituição de 1822, a verdade é que este período ficaria marcado por sucessiva legislação a coartar a liberdade de expressão de jornais e de outras publicações, como reação aos movimentos contrarrevolucionários que despontavam um pouco por todo o País e às múltiplas dissensões e correntes liberais, entre cartistas e setembristas, conservadores e progressistas, moderados e radicais. Refira-se, a título de exemplo, a carta de lei de 14 de agosto, promulgada na sequência da tentativa revolucionária que eclodiu em Lisboa a 11 de agosto de 1840 e que no seu artigo 3.º proibiu, por um mês, a publicação de folhas periódicas, com exceção de jornais literários, do *Diário das Cortes* e do *Diário do Governo*; do decreto no mesmo sentido, de 6 de fevereiro de 1844, prorrogado até 23 de maio seguinte, por ocasião da revolta de Torres Novas de 4 fevereiro; ou do decreto de 7 de outubro de 1846, o qual, em reação ao golpe de Estado conhecido como «Emboscada de 6 de Outubro», decretou a suspensão de todas as garantias individuais, ficando «proibida a publicação de todos os jornais, periódicos ou escritos impressos ou litografados», com exceção, uma vez mais, dos jornais literários e científicos e do *Diário do Governo*, proibição sucessivamente renovada até julho de 1847⁴.

4 Para consulta dos textos integrais dos diplomas referidos e outros análogos, ver a *Collecção de Leis...*, 1840; e a *Collecção Oficial da Legislação Portuguesa...*, 1846.

Se no plano da legislação, o *Diário do Governo*, ao contrário da generalidade da imprensa, ficou imune às tentativas e atos de censura e repressão dos diferentes governos, sobravam outras formas de exercer esse controlo. Como recorda Paulo Midosi, na sessão da Câmara dos Deputados de 3 de novembro de 1837, «o redator do *Diário do Governo*, posto que da escolha da Junta dos Oficiais-maiores das Secretarias de Estado, é sempre pessoa da escolha e aprovação do Sr. Ministro, que por certo não escolhe quem não partilha as suas opiniões», exercendo assim «uma espécie de censura prévia sobre tudo quanto se publica no *Diário do Governo*» (DG, 9.12.1837).

Mas a pressão vinha também do lado dos parlamentares, que recorrentemente criticavam a inexactidão com que as suas declarações eram transcritas, enviando cartas ao redator a solicitar a retificação de textos e notícias publicados na folha oficial. Em 1848, Costa Macedo irá mesmo apresentar uma proposta de lei no sentido de eliminar os extratos das sessões da Câmara dos Deputados no *Diário do Governo* (DCD, sessão de 1.7.1848); e em 1849, é constituída uma comissão para avaliar o «método a seguir para que os extratos das sessões representem tão fielmente, quanto é possível, as opiniões emitidas, e os argumentos que aduzem para os fundamentar» (DCD, sessão de 14.3.1849). Na discussão do parecer, ficou evidente a animosidade da generalidade dos deputados, não só quanto a esta questão em particular, mas relativamente às opções editoriais em geral. Rebelo da Silva, por exemplo, argumentará que «todos os Governos devem ter um órgão de imprensa, que defenda a sua política; mas não deve ser a folha oficial, que deve ser somente um boletim da publicação das leis, e em que apenas em algumas questões graves apareça a opinião do Governo» (DCD, sessão de 14.3.1849).

Em suma, ao mesmo tempo que o Governo interferia diretamente na redação, a oposição parlamentar exprimia de forma pública o seu descontentamento com as opções editoriais e com a natureza da sua administração. Esta pressão vai resultar na exoneração do redator Inácio Vilhena Barbosa, depois deste publicar um artigo da sua autoria, na edição de 12 de maio de 1849, no qual acusava o Parlamento de «ter falado muito e obrado pouco durante a atual sessão». Nesse mesmo dia, a questão foi levada à Câmara dos Deputados, onde gerou acalorada discussão, com Silva Cabral, entre muitos outros, a responsabilizar o Executivo pela produção e publicação do polémico texto, pois «todos os artigos de fundo do *Diário* são escritos com mais ou menos instruções do Governo»; e Cunha Sotomaior a assinalar a «grande diferença» que existia entre «um jornal qualquer e o *Diário do Governo*; [...] o redator do *Diário* é [...] homem do Governo, porque o *Diário* é órgão do Ministério» (DCD, sessão de 12.5.1849).

O *Diário do Governo* servia assim de arma de arremesso político, com a oposição parlamentar a declarar de forma taxativa que o Governo utilizava a folha oficial como instrumento de propaganda e de ataque direto aos seus adversários. Encostado à parede, o ministro da Fazenda, António Lopes Branco, viu-se obrigado a associar-se ao coro de críticas da oposição, alegando que «o Governo não tem nada com os artigos de fundo que aparecem no *Diário do Governo*, o qual não passa de ser o jornal de uma empresa particular» (DCD, sessão de 12.5.1849). Em consequência desta polémica, além da imediata demissão de Vilhena Barbosa, terminou nesse mesmo dia a publicação de «artigos doutrinários ou de polémica em defesa dos atos governativos» (SILVA, 1870, IX, p. 114) no *Diário do Governo*, de tal forma que a edição seguinte, de 14 de maio de 1849, saiu já sem a habitual crónica do redator.

Acompanhando esta medida, que na prática corresponde ao avançar de mais uma etapa rumo à afirmação do *Diário do Governo* como veículo exclusivamente dedicado à publicidade de informações oficiais e, concomitantemente, à sua completa subordinação ao Estado, no ano seguinte, a 3 de agosto de 1850, o Executivo faz publicar uma lei a tipificar os «crimes ou delitos cometidos pela publicação do pensamento pela Imprensa» e respetivas penas, obrigando os responsáveis pelos periódicos a pesados depósitos. Apenas ficavam dispensados os jornais que fizessem «declaração expressa de não tratarem de negócios e questões

políticas, nem transcrever ou traduzir artigos que contenham alguns dos abusos declarados nesta Lei» (*Collecção Official da Legislação Portugueza...*, 1851), levando a administração do jornal oficial, temerosa das possíveis consequências que pudessem recair sobre si, a publicar a seguinte nota:

A Empresa do *Diário do Governo*, usando da faculdade concedida pelo artigo 85.º da Carta de Lei de 3 de agosto do corrente ano, e sendo para isso competentemente autorizada, declara que nesta Folha periódica, destinada pela Legislação em vigor para a publicação das Leis e atos oficiais da Autoridade Pública, não se tratará de negócios e questões políticas, nem serão nela transcritos artigos ou traduções de artigos que contenham algum dos abusos de liberdade de imprensa, expressos na referida Lei (*DG*, 15.10.1850).

É certo que este diploma, coartando grosseiramente a liberdade imprensa e por isso amplamente contestado por vários setores, seria revogado no ano seguinte, por lei de 22 de maio de 1851, mas não mais o *Diário do Governo* voltaria a publicar artigos de opinião ou textos editoriais, fosse do seu redator, fosse de terceiros, distanciando-se por esta via dos jornais tradicionais.

Finalmente, a 24 de outubro de 1850, o jornal informa que «toda a correspondência para o *Diário do Governo* que anteriormente era remetida ao redator, deverá ser enviada ao Administrador Geral da Imprensa Nacional», incluindo a correspondência para assinaturas, anúncios e comunicados, correspondência oficial e permutas de outros periódicos. O redator era definitivamente reduzido a um mero responsável técnico, sem qualquer intervenção na seleção e produção de conteúdos e perdendo a prerrogativa de manifestar publicamente a sua opinião, de tal forma que, a partir deste momento, deixamos de conhecer os seus nomes, quando, até então, o cargo havia sido assumido, com raras exceções, por personalidades mais ou menos destacadas da intelectualidade portuguesa e quase sempre com um acentuado perfil político, como o padre José Agostinho de Macedo, Simão José da Luz Soriano, José Feliciano de Castilho ou Alexandre Herculano.

8. A criação do *Diário de Lisboa* e a submissão formal do jornal oficial à tutela do Governo (1859-1868)

Expurgado que estava de conteúdos políticos, sobrava a questão da administração do *Diário do Governo*, ainda nas mãos dos oficiais das Secretarias de Estado, considerando o deputado José Maria de Abreu, entre outros parlamentares, que o jornal oficial estava reduzido «a um monopólio de empregados». Ambicionando «obter um *Diário do Governo* digno deste País e da época em que vivemos», Abreu manifesta na Câmara dos Deputados, em abril de 1857, o seu desejo de que

o *Diário do Governo* corresponda a qualquer folha oficial das outras cortes da Europa e não seja um papel insignificante como este é, que faz uma grande despesa ao Estado, e que longe de nos acreditar vai dar uma triste ideia do nosso estado nos países estrangeiros, porque o *Diário do Governo* que vai para as nações estrangeiras é tão mesquinho e tão pouco interessante, que se por ele se avaliasse o estado do nosso País, far-se-ia uma ideia bem deplorável da nossa imprensa periódica. O *Diário do Governo* é inferior à antiga *Gazeta de Lisboa* (*DCD*, sessão de 24.4.1857).

No mesmo sentido, Guilherme Dias Pegado, nos primeiros meses de 1858, vai apresentar à Câmara dos Deputados intervenções particularmente duras sobre a administração financeira do *Diário do Governo*, mas também à qualidade dos conteúdos. Critica em especial o avultado custo que tinha para o Estado a produção do jornal, a ausência de um corpo redatorial que resultava na falta de critério das peças publicadas, a inexistência de estatutos que regulassem os oficiais das Secretarias de Estado, isto é, a empresa do *Diário do Governo*, que dela colhiam avultados rendimentos, enfim, a absoluta ineficácia do *Diário do Governo* no cumprimento dos seus objetivos. Por tudo isto, apelava à urgente reforma do jornal oficial, retirando a administração das mãos dos oficiais das secretarias de Estado e entregando-a a uma administração especial.

A 26 de junho de 1858, depois de uma primeira iniciativa legislativa mal sucedida que levava ao Parlamento a 4 de abril do mesmo ano, Dias Pegado apresenta um novo projeto de lei, renovando os argumentos que já havia aduzido para justificar a reforma do *Diário do Governo*, nomeadamente, a má administração a que a folha estava sujeita, a absoluta desorganização em que se encontrava por falta de regulamentação própria, as desmesuradas regalias e prerrogativas de que gozavam os oficiais das Secretarias de Estado, sem qualquer tipo de responsabilização, e o prejuízo económico que ficava todo do lado do Estado.

De acordo com esta segunda proposta de lei de Dias Pegado, o diário oficial seria impresso por conta do Estado na Imprensa Nacional e ficava destinado em exclusivo à publicação das «leis, decretos, portarias, avisos, ordens do exército e da armada, tratados, regulamentos, consultas, relatórios, notícias e artigos importantes com referência ao serviço público e quaisquer outras peças e documentos, a que o governo tiver por necessário ou conveniente que se dê a maior publicidade», bem como aos extratos das sessões das câmaras legislativas. Os discursos por extenso e outros documentos parlamentares apenas seriam impressos na folha oficial por ordem da respetiva câmara. Ficava assim explícito que a folha oficial não teria «parte política, nem noticiosa», nada se publicando, com exceção dos anúncios, que não fosse «por ordem ou autorização, especial ou geral, das câmaras legislativas ou do governo por qualquer dos ministérios» (*DCD*, sessão de 26.6.1858).

O projeto de Dias Pegado, amplamente discutido nos meses seguintes, esteve na base do decreto de 28 de maio de 1859, sancionado pela carta de lei de 6 de junho seguinte, que submeteu a administração e a direção da publicação à tutela direta do Ministério do Reino, ao mesmo tempo que as receitas e despesas com o periódico foram transformadas em verbas especiais do orçamento do Estado. Cem anos depois de ter sido concedido o privilégio aos oficiais das Secretarias de Estado, a administração da folha oficial saía do seu controlo e era definitivamente extinta a Empresa do *Diário do Governo*.

Esta legislação surgia como o corolário de um longo e irreversível processo, que visava esclarecer a natureza do *Diário do Governo* como um órgão oficial, submetido ao controlo do Estado e colocado ao seu serviço exclusivo, de características completamente distintas dos jornais generalistas, e que culminaria com a sua transformação, a breve trecho, em *Diário de Lisboa*, por decreto de 31 de outubro de 1859, por iniciativa do ministro do Reino, Fontes Pereira de Melo.

Este último decreto definiu ao pormenor cada um dos aspetos relativos à direção, corpo administrativo, linha editorial, estrutura interna e características de produção do jornal oficial. Continuando a dividir-se em duas partes distintas, na parte oficial eram publicados os Boletins do Paço, diplomas régios, atos do Governo e demais documentos oficiais, emanados das Secretarias de Estado ou procedentes dos tribunais, repartições públicas ou autoridades e empregados da dependência dos Ministérios, e documentos estatísticos de interesse público, provindos dos diversos ramos de serviço da Administração Geral do Estado, obrigando-se o jornal a publicar todos os documentos oficiais remetidos pelos Ministérios com nota de urgente na

edição do dia seguinte à sua receção. A parte não oficial ficava reservada à publicação das sessões das duas câmaras legislativas ou os extratos delas, «no maior desenvolvimento possível», fornecidas por uma empresa particular, eximindo-se, quer o Governo, quer a direção do jornal, de qualquer responsabilidade quanto à sua exatidão; notícias propriamente ditas (do interior e do estrangeiro); cotação diária dos fundos nacionais e estrangeiros; preços correntes dos géneros; boletim do serviço marítimo das barras do Reino; documentos legislativos de outros países; e artigos puramente literários ou científicos, originais ou traduzidos.

Evidenciando uma acentuada preocupação com a fidedignidade das fontes e creditação dos artigos, todos os documentos oficiais teriam de ser autenticados pelos responsáveis das diferentes repartições ou órgãos de onde emanassem; os artigos científicos ou de literatura seriam firmados com a assinatura de seus autores; e as traduções e transcrições de quaisquer documentos, artigos e notícias deveriam indicar a fonte original.

De forma a evitar o eventual ressurgimento da questão em torno da interferência do poder político nos conteúdos do jornal ou, no sentido contrário, de crítica do redator ou de terceiros aos órgãos de soberania, ficava consagrada na legislação a impossibilidade da publicação de artigos de redação ou de polémica jornalística, embora reservando ao Governo o direito de fazer publicar artigos de fundo, sempre que este o julgasse necessário para o esclarecimento ou chamada de atenção do público sobre uma determinada questão.

Acresce que todos os funcionários do corpo administrativo do *Diário de Lisboa*, nos termos da mesma carta de lei, passaram a ser 'livremente' nomeados pelo ministro do Reino, que assim, na mesma medida, os podia escolher e exonerar em função dos seus critérios pessoais, intensificando ainda mais a influência do poder político na administração da folha oficial, sem paralelo até esse momento.

No dia seguinte à carta de lei, a 1 de novembro de 1859, sai o primeiro número do *Diário de Lisboa*, com um aspeto gráfico completamente renovado, e a 2 de janeiro de 1860 é acrescentado o subtítulo «Folha oficial do Governo Português», a consagrar a sua natureza enquanto órgão ao serviço do Estado e sob a sua tutela.



Figura n.º 8

Cabeçalho do *Diário de Lisboa*.

Fonte: DIGIGOV-Diário do Governo Digital.

9. O ressurgimento do *Diário do Governo* e a assunção plena da natureza exclusivamente oficial (1869)

A 11 de dezembro de 1868, para combater os sucessivos défices que resultavam da produção do *Diário de Lisboa*, pelo significativo crescimento do número de páginas sem o correspondente aumento das receitas, mas também com o objetivo de «facilitar a divulgação dos atos e documentos oficiais», é promulgada uma carta de

lei que, revogando o decreto de 31 de outubro de 1859, reorganiza o jornal oficial do Estado português, para o qual recupera o título *Diário do Governo*, cujo primeiro número sai a 2 de janeiro de 1869.

A alteração mais substantiva, e que fundamentou a reestruturação do jornal oficial, em ordem a reduzir o número de páginas, foi a atribuição ao *Diário do Governo* do fim único e exclusivo da publicação de leis e outros atos e documentos oficiais, embora salvaguardando a possibilidade de o periódico conter uma secção para «anúncios de interesse particular». Assim, as transcrições das sessões das câmaras legislativas, motivo maior para o progressivo aumento do número de páginas, são eliminadas do jornal oficial, e os documentos «de incontestável importância», mas demasiado extensos para caberem no limite de páginas do *Diário do Governo*, passaram a ser impressos «em separado».

Este conjunto de alterações teve como consequência direta a supressão definitiva da «parte não oficial» do *Diário do Governo*, onde se publicavam os extratos ou a íntegra das sessões das câmaras parlamentares, as «notícias estrangeiras» e, com menor assiduidade, as «notícias do Reino» ou «do interior», bem como, em décadas mais recuadas, as cartas ao redator, editoriais e artigos de fundo. Com esta supressão, o periódico assumia de forma plena o seu carácter oficial, ficando reservado à publicação de leis e outras comunicações de organismos do Estado central e local ou de interesse público – ministérios e suas repartições e direções gerais, tribunais, juntas, secretarias do Parlamento, órgãos militares, alfândegas, comissões recenseadoras, câmaras municipais, hospitais, correios, bancos e montepios, etc. –, embora continuasse a constar na sua última página, como acontecia desde a criação da *Gazeta de Lisboa* em 1715, uma secção de anúncios e avisos.

Um século e meio após a sua criação, o jornal oficial do Estado português constituía-se definitiva e irreversivelmente num veículo exclusivo de publicidade e validação dos atos da administração executiva, legislativa e judiciária, integralmente submetido ao controlo estatal, assumindo a sua administração, produção e supervisão, pouco sobrando das suas características originais e distinguindo-se por completo dos jornais generalistas no que concerne aos seus objetivos e conteúdos.

A consagração deste longo processo tardaria mais de um século. De facto, se nesta matéria, nem a Primeira República nem o Estado Novo trouxeram novidade alguma – nem mesmo o título sofreu qualquer alteração –, após o 25 de Abril de 1974, e pela primeira vez, um texto constitucional, a Constituição da República Portuguesa de 1976, no seu artigo 122.º, relativo à publicidade dos atos, consagrou expressamente a existência de um jornal oficial, intitulado *Diário da República*, cujo primeiro número saiu a 10 de abril de 1976. E trinta anos depois, o decreto-lei n.º 116-C/2006, de 16 de junho, que criou a edição eletrónica do jornal oficial, estabeleceu como serviço público o acesso universal e gratuito ao *Diário da República*.

Conclusão

Se a literatura até agora produzida sobre este tema, como começámos por referir, nos tinha já dado a perceber que a *Gazeta de Lisboa* se encontra na génese do atual *Diário da República*, da nossa investigação ressalta como principal conclusão que a construção do carácter oficial deste periódico se deveu de forma quase exclusiva à sua lenta apropriação pelo Estado – leia-se, pelos detentores do poder político –, por múltiplas e variadas formas, meios e agentes, consoante a conjuntura e o regime político – primeiro o rei, depois o Governo, juntando-se mais tarde o Parlamento.

Foram os detentores do poder político que atribuíram aquilo a que modernamente apelidaríamos de 'licença' de publicação a privados e que, por razões políticas e económicas, a retiraram e passaram para a esfera do Estado: numa primeira fase, entre 1760 e 1859, numa espécie de administração público-privada; a partir de então, submetendo a sua administração ao Governo, de novo em obediência a critérios que tiveram tanto de político – controlo acrescido sobre os conteúdos – como de económico – arrecadação dos lucros que a sua produção gerava. Foram os detentores do poder político que quase sempre ditaram o que poderia ser publicado e sob que forma, determinando as peças de publicação obrigatória e a própria estrutura interna do periódico, e censurando-o de forma mais ou menos explícita – ora através de mecanismos formais, durante o Antigo Regime (através, por exemplo, da Real Mesa Censória), ora de modo velado, no Constitucionalismo Monárquico. Foram os detentores do poder político que, ameaçados por críticas de redatores, não hesitaram em lhes dar ordem de prisão e em terminar com o único espaço de liberdade de opinião que subsistia no periódico, reduzindo o redator a um mero técnico. Foram os detentores do poder político que, através de mudanças mais ou menos subtis – as armas reais, o nome da imprensa que produzia o periódico, mas sobretudo o título – fizeram refletir o regime vigente nas páginas do jornal, dedicando especial atenção ao seu frontispício, e que, especialmente em momentos de maior conflitualidade interna, como durante as Invasões Francesas e a Guerra Civil entre liberais e absolutistas, fizeram dele um instrumento explícito de propaganda.

Sob este ponto de vista, na prática, o jornal oficial, desde a criação da *Gazeta de Lisboa* e até 1868, foi sempre o jornal do Estado e de quem em cada momento detinha o poder, servindo os seus interesses políticos, mesmo no tempo em que o periódico conservou uma natureza mista, já que o Estado sempre interveio a seu bel-prazer em todos os domínios da sua administração, e só não reforçou a sua tutela de forma mais célere porque não quis ou não lhe era conveniente – ou ainda, com o Liberalismo, pela declarada oposição em sede do Parlamento, outra forma de interferência do Estado no periódico. Não obstante esta realidade, acabou por ser uma motivação economicista a ditar a decisão de suprimir todas as peças que não fossem emanadas de entidades estatais ou com elas relacionadas. Foi, assim, a tentativa de controlar o défice gerado pela sua produção que acabou por retirar toda e qualquer veleidade propagandística ao jornal oficial e o transformou em definitivo num veículo de informação apartidário ao serviço exclusivo dos interesses do Estado – agora, finalmente, num sentido mais lato, isto é, da sua população e das instituições públicas, e não de um determinado regime ou orientação política, como acontecera repetidamente no passado, culminando um processo lento mas seguro, que nunca conheceu recuos.

Como é evidente, a esta análise não pode ser indiferente o contexto histórico em que tais mudanças se operaram, designadamente, a crescente complexidade do aparelho de Estado, que tornou inviável acumular no mesmo periódico todas as peças emanadas dos diferentes órgãos, cuja publicação era obrigatória, e os conteúdos noticiosos tradicionais, a par da evolução da imprensa portuguesa, em quantidade e sobretudo em qualidade, que, por um lado, oferecia à classe política alternativas mais eficazes de influência sobre a opinião pública, e por outro, oferecia ao público alternativas mais económicas e práticas de acesso às notícias. Mas, em última instância, mesmo que alavancada por fatores exógenos, foi ao Estado que, como no passado, coube a última decisão quanto a esta matéria.

A definição, já em 2006, do acesso universal e gratuito ao *Diário da República* como serviço público, através da criação e disponibilização da sua versão eletrónica numa plataforma de acesso aberto, foi o culminar de um longo processo de quase três séculos, consagrando o jornal oficial como um instrumento primordial para a sustentação do Estado de Direito, ao assegurar uma verdadeira igualdade de todos perante

a Lei, a qual «pressupõe o seu conhecimento por parte dos cidadãos» (MARTINS, 2017, p. 7). Um processo lento de afirmação de uma natureza declaradamente 'oficial', iniciado em 1715 com a *Gazeta de Lisboa*, embora com objetivos muito distintos, mas que pouco a pouco, através de medidas concretas derivadas de motivações de ordem iminentemente política e económica, se foi colocando por inteiro ao serviço do Estado, das suas instituições e de todos os cidadãos.

Fontes e Bibliografia

Imprensa Oficial

Notícias do Estado do Mundo. Lisboa, 10.8.1715.

Gazeta de Lisboa. Lisboa: Imprensa Régia [a partir de 1778]. 17.8.1715-5.1.1718; 1.8.1741-31.1.1760; 4.8.1778-31.12.1820; 5.6.1823-23.7.1833.

Gazeta Ocidental de Lisboa. Lisboa, 6.1.1718-1.8.1741.

Lisboa. Lisboa: Imprensa da Secretaria de Estado, 22.7.1760-15.6.1762

Diário do Governo (DG). Lisboa: Imprensa Régia/Imprensa Nacional, 16.10.1820-11.2.1821; 5.7.1821-4.6.1823; 1.1.1835-31.10.1859; 2.1.1869-9.4.1976.

Diário da Regência (DR). Lisboa: Imprensa Nacional, 12.2.1821-4.7.1821.

Crónica da Terceira. Angra: Imprensa do Governo, 14.4.1830-27.3.1831.

Crónica (A): Semanário da Terceira. Angra/Ponta Delgada: Imprensa do Governo, 3.4.1831-29.5.1832.

Crónica Constitucional do Porto. Porto: Tipografia da Viúva Álvares Ribeiro & Filho/Imprensa de Gandra e Filhos, 11.7.1832-31.12.1833.

Crónica Constitucional da Cidade do Porto. Porto: Imprensa de Gandra e Filhos, 2.1.1834-31.12.1834.

Crónica Constitucional de Lisboa. Lisboa: Imprensa Nacional, 25.7.1833-30.6.1834.

Gazeta Oficial do Governo (GOG). Lisboa: Imprensa Nacional, 1.7.1834-5.10.1834.

Gazeta do Governo. Lisboa: Imprensa Nacional, 6.10.1834-31.12.1834.

Diário de Lisboa. Lisboa: Imprensa Nacional, 1.11.1859-31.12.1868.

Diário da República. Lisboa: Imprensa Nacional, 10.4.1976-2019.

Fontes hemerográficas

Amigo (O) do Povo. 21.4.1821.

Diário da Câmara dos Deputados (DCD). Lisboa, 1848-1857.

Diário das Cortes Gerais, Extraordinárias e Constituintes (DCGEC). Lisboa, 1822.

Legislação

Arquivo Nacional da Torre do Tombo (ANTT), *Chancelaria de D. João V*, l. 43, fl. 219v.

Collecção de Leis e outros Documentos Officiaes publicados no anno de 1840. Lisboa: Imprensa Nacional, 1840.

Collecção Official da Legislação Portuguesa redigida pelo Desembargador António Delgado da Silva. Anno de 1846. Lisboa: Imprensa Nacional, 1846.

Collecção Official da Legislação Portuguesa, redigida por José Maximo de Castro Neto Leite e Vasconcellos. Anno de 1850. Lisboa: Imprensa Nacional, 1851.

Bibliografia

BELO, André, 2001 – *As Gazetas e os Livros. A Gazeta de Lisboa e a Vulgarização do Impresso em Portugal (1715-1760)*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

BELO, André, 2018 – Discurso e leitura política da *Gazeta de Lisboa* (1715-1760), in Jorge Pedro Sousa (Org.) – *Notícias em Portugal – Estudos sobre a imprensa informativa (séculos XVI-XX)*. Lisboa: ICNOVA – Instituto de Comunicação da Nova, pp. 67-80

FONTES, Susana de Fátima Póvoa Alves, 2013 – *Gazeta de Lisboa: Estudo Informático-Linguístico*. Vila Real: Centro de Estudos em Letras/Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro.

KEMMLER, Rolf, 2010 – A perda da inocência na imprensa periódica portuguesa: a Primeira Invasão Francesa na *Gazeta de Lisboa* de 1808, in Cornelia Döll *et al.* (Eds.) – *De arte grammatical: Festschrift für Eberhard Gärtner zu seinem 65. Geburtstag*. Frankfurt am Main: Valentia, pp. 271-298.

MARQUES, A. H. de Oliveira (Coord.), 2002 – *Portugal e a Instauração do Liberalismo*, vol. IX, in Joel Serrão; A. H. de Oliveira Marques (Dir.) – *Nova História de Portugal*. Lisboa: Editorial Presença.

MARTINS, Guilherme d'Oliveira, 2017 – *O essencial sobre o Diário da República*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda

MEIRELLES, Juliana Gesuelli, 2008 – *A Gazeta do Rio de Janeiro e o impacto na circulação de idéias no Império luso-brasileiro (1808-1821)*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional.

NEVES, José Acúrsio das, 1810-1811 – *História Geral da Invasão dos Francezes em Portugal e da Restauração deste Reino*. 5 tomos. Lisboa: Oficina de Simão Thaddeo Ferreira.

PEREIRA, Augusto Xavier da Silva, 2008 – *Diccionario Jornalístico Portuguez*. Lisboa: Academia das Ciências de Lisboa. Edição em DVD.

SILVA, Inocência Francisco da, 1870 – *Diccionario Bibliographico Portuguez*, vol. IX. Lisboa: Imprensa Nacional.

SILVA, Nuno J. Espinosa Gomes da, 1992 – *História do Direito Português*, 2.ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

SOUSA, Jorge Pedro, 2008 – Uma História do Jornalismo em Portugal até ao 25 de Abril de 1974, in *Jornalismo: História, Teoria e Metodologia. Perspectivas Luso-Brasileiras*. Porto: Edições Universidade Fernando Pessoa, pp. 93-118.

SOUSA, Jorge Pedro, 2017 – *A imprensa portuguesa durante a monarquia. Das origens a 1910*, in Jorge Pedro Sousa; Helena Lima; Antonio Hohlfeldt; Marialva Barbosa (Orgs.) – *Uma História da Imprensa Lusófona*, vol. II. Porto: Media XXI.

TENGARRINHA, José, 2013 – *Nova História da Imprensa Portuguesa. Das Origens a 1865*. Lisboa: Temas e Debates – Círculo de Leitores.

VIEIRA, Júlio, 2001 – *O jornalismo setecentista. A Inglaterra e a Gazeta de Lisboa (1715-1720)*. Lisboa: Palas Editores, Lda.

Plataformas digitais

Diário da República Eletrónico. Disponível em: <<https://dre.pt>>.

DIGIGOV – Diário do Governo Digital 1820-1910. CEPESE – Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade. Disponível em: <<https://digigov.cepese.pt>>.

Hemeroteca Digital. Hemeroteca Municipal de Lisboa/Câmara Municipal de Lisboa. Disponível em: <<http://hemerotecadigital.cm-lisboa.pt/Periodicos/GazetadeLisboa/GazetadeLisboa.htm>>

A *Gazeta de Lisboa* (1715-1760) enquanto paradigma da imprensa periódica portuguesa setecentista

The *Gazeta de Lisboa* (1715-1760) as a paradigm of the eighteenth-century Portuguese periodical press

Eurico José Gomes Dias¹

1. Os princípios da imprensa periódica portuguesa

A imprensa periódica surgiu em Portugal, assim como em qualquer local da Europa, da confluência de três fatores fundamentais: o progresso tecnológico da tipografia, o avanço das comunicações terrestres/marítimas e o interesse dos públicos pela notícia (TENGARRINHA, 1989, p. 29). Os periódicos portugueses publicados entre Seiscentos e Oitocentos transmitiram múltiplas imagens da *História*, que permitiram alimentar o imaginário e a cultura genérica dos leitores. As afinidades entre a História e a Imprensa não podem ser antagónicas, mas de coadjuvação mútua, o que sucede desde os primórdios da arte da notícia.

Existe todo um domínio inexplorado que permitirá prospeções fecundas e cremos que estas fontes, quase inaproveitadas, são utilíssimas para entendermos as sensibilidades e as atitudes mentais em várias épocas históricas. Os periódicos portugueses são exemplos vivos da História, quase sempre documentados ou fundamentados na veracidade de cada tempo. Assim, no que concerne ao entendimento da imprensa periódica dita 'oficial', da qual se estipulou ter sido iniciada com a *Gazeta de Lisboa* (1715), existe todo um manancial histórico-jornalístico que importa evocar e correlacionar com tal movimento.

Afigura-se ainda problemático discernir qual a publicação ou as iniciativas editoriais que podem ser consideradas como as 'componentes embrionárias' da História da imprensa periódica portuguesa. Um dos primeiros géneros literários a ser transposto para um suporte impresso terá sido o conjunto de informações manuscritas dispersas e inseridas na «literatura de viagens», à semelhança do que se registava na Europa.

Apontado por diferentes catálogos bibliográficos como sendo, muito provavelmente, o primeiro 'noticiário nacional', a folha noticiosa *Relação Vniversal do que svccedeo em Portvgal, & mais Prouincias do Occidente, & Oriente* constituiu um valioso aglomerado de relatos acerca dos eventos bélicos e políticos portugueses entre

1625 e 1626 (PEREIRA, s. d., pp. 54-55; SOUSA, 2007). Estas informações foram inventariadas por Manuel Severim de Faria (1583-1655), doutorado em Teologia pela Universidade de Évora, depois chantre da Sé desta cidade, usando o pseudónimo de Francisco de Abreu (FARIA, 2001).

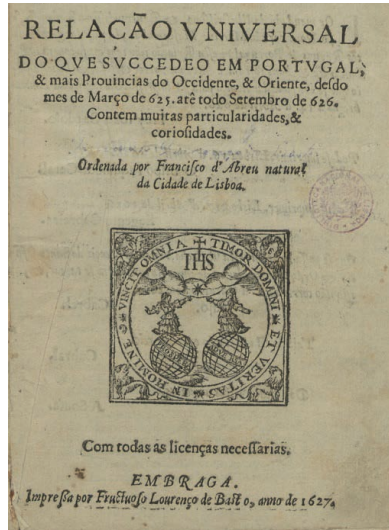


Figura n.º 1

***Relação Vniversal do que svccedeo em Portvgal, & mais Prouincias do Occidente,
& Oriente..., Braga, Frutuoso Lourenço de Basto, 1627.***

No entanto, a ausência de periodicidade e continuidade da *Relação Vniversal do que svccedeo em Portvgal, & mais Prouincias do Occidente, & Oriente*, de que sobreviveram apenas dois exemplares – segundo o próprio Manuel Severim de Faria apenas seriam editadas quando acontecimentos importantes o justificassem – aparta-as da categoria dos «periódicos» devido à sua cadência editorial descorada (ROCHA, 1998, pp. 20-21). Os dois números que compõem a *Relação Vniversal do que svccedeo em Portvgal, & mais Prouincias do Occidente, & Oriente* integram-se, portanto, na classe das *folhas volantes* reservadas ao restrito público português dos inícios do século XVII. Foi uma folha mensal de 32 fólios, noticiosa e intencionalmente política, com um preço elevado e a particularidade de ser impressa em Braga, à época, um centro periférico da atividade tipográfica nacional.

Não obstante o papel original das *Gazetas*, datadas de 1641 a 1647-1648, o esforço inicial da imprensa periódica portuguesa situa-se cronologicamente um pouco atrás, pelo que dever-se-á assinalar a importância simbólica destas *Relações* (LOPES & SARAIVA, 1996, p. 542; SERRÃO, 1974). Note-se que esta publicação apresentava um forte teor nacionalista, a qual já 'pressentia' o movimento da Restauração de 1640 (MAS, 1988, p. 523).

A propensão noticiarista de Manuel Severim de Faria consagra-o na 'galeria' dos precursores da imprensa periódica em Portugal devido às suas *Relações*, ainda que seja matéria não totalmente consentânea. No entanto, talvez a sua obra mais conhecida seja *Notícias de Portugal* (1655), durante largo tempo erroneamente

considerado um dos primeiros periódicos, mais não sendo do que um tratado sobre numismática, genealogia nobiliárquica, história das universidades peninsulares, reflexões sobre organização militar nacional e um memorial dos cardeais portugueses (FARIA, 1655, 2003).



Figura n.º 2

***Noticias de Portugal...*, Lisboa, Officina Craesbeeckiana, 1655.**

É impossível precisar a frequência editorial das *relações* e/ou a especificidade da sua clientela, dado que o analfabetismo grassava e os preços não eram convidativos à bolsa da maioria dos leitores. Com toda a certeza, foram editadas numerosas «folhas» e «relações» desde 1555 até ao primeiro 'jornal', em 1641, as quais motivaram uma expansão gradual entre nós.

2. Os cânones primordiais da imprensa periódica portuguesa

O longo processo político e militar da Restauração originou abundante literatura patriótica, onde não faltaram os tratados panegíricos e tantos outros discursos e panfletos doutrinários e legitimadores da dinastia de Bragança, como se poderá constatar nos domínios da politologia, da historiografia, da parenética e, inclusive, da 'pueril' imprensa periódica portuguesa (CUNHA, 2001, p. 354).

As Guerras da Restauração, o arrastado conflito entre Portugal e Espanha (1640-1668), selou o fim do domínio filipino, compreendendo o início do reinado de D. João IV, e apenas cessaram no reinado de D. Afonso VI (1643-1683), embora fosse D. Pedro II (1648-1706) quem dominasse as negociações. Foram lutas incessantes em quatro continentes, particularmente duras nas campanhas brasileiras contra as pretensões holandesas e francesas, mantendo-se as operações militares durante quase três décadas, tendo constrangido

Portugal a um enorme esforço financeiro e humano nesse sentido. Paralelamente, as campanhas militares foram acompanhadas de movimentos diplomáticos em prol do reconhecimento internacional perante França, Inglaterra, a Santa Sé, assim como nas Províncias Unidas e Suécia, atuações imprescindíveis para a nossa independência (SELVAGEM, 1999, p. 388).

Na difícil circunstância política e social que marcou a Restauração irão ser criadas as primeiras publicações periódicas em Portugal. Atualmente, tais fundamentos ainda constituem matéria de estudo algo penosa, não por falta de reflexões histórico-bibliográficas, mas porque as causas que facultaram o surgimento do periodismo português não podem ser aqui amplamente explanadas (CUNHA, 1941, pp. 15-16).

A imprensa periódica portuguesa, estreitamente conectada com a *praxis* jornalística, nasceu das convulsões sociais e políticas da Restauração de 1640, revelando, desde logo, o seu incomensurável poder de intervenção. Estas características editoriais, aliadas ao propósito eminentemente informativo, só se reúnem primeiramente nas denominadas *Gazetas*, a primeira das quais ostenta um título longo (como era costume), de *Gazeta, em Que Se Relatam as Novas Todas, Que Ouve Nesta Corte, E Que Vieram de varias partes no mes de Nouembro de 1641*, sendo conhecidas por *Gazetas da Restauração*, ou, simplesmente, de *Gazetas* (DIAS, 2006; SOUSA, 2010).

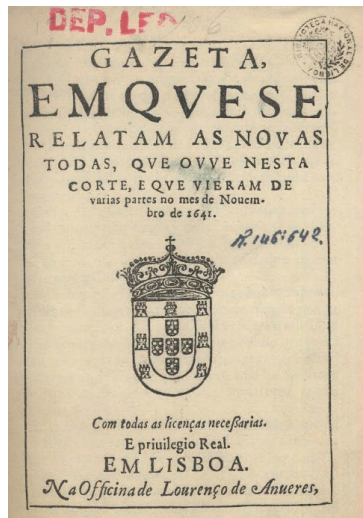


Figura n.º 3

***Gazeta em que se relatam as novas todas, que ouve nesta Corte e que vieram de varias partes...*, n.º 1, Lisboa, Officina de Lourenço de Anvers, dezembro 1641.**

Ao invés, perante a incerteza informativa das *relações* ou panfletos editados irregularmente, tanto nas versões manuscritas como impressas, as quais já não conseguem corresponder às necessidades informativas do público, verifica-se um interesse crescente em acompanhar os acontecimentos políticos e militares da época. Daí a necessidade de um órgão de informação que nutrisse a alma patriótica e servisse os objetivos propagandísticos da Coroa, razões que levaram as *Gazetas* a afirmarem-se como o mais relevante meio de informação após a Restauração.

As *Gazetas* venderam-se pela primeira vez em dezembro de 1641, mas volvidos poucos meses, as *Gazetas* seriam interrompidas, invocando-se a lei de 19 de agosto de 1642, «em razão da pouca verdade de muitas notícias e do mau estilo de todas elas.» Seria o primeiro entrave da Coroa à imprensa periódica, logo após o seu 'nascimento' (PEREIRA, 1901, pp. 9-10; ALVES, 1983, p. 5).

Apesar do movimento independentista da Restauração, a primeira gazeta esteve subordinada à censura instituída no reinado de Filipe III de Espanha (1578-1621), consagrada à regulamentação das publicações (1603) e vocacionada para combater a proliferação progressiva de «folhas volantes» e outras «relações». Entretanto, o regime restaurado empregará, neste contexto, a lei de 29 de janeiro de 1643, ordenando que «não se imprimiam livros sem licença d'El-Rei.»

A sua periodicidade foi estritamente mensal desde o primeiro número. Deste modo, as *Gazetas*, aguardadas em datas previamente estabelecidas, geraram alguns hábitos de leitura próprios do Jornalismo. Limitadas por uma circulação circunscrita a certos círculos, dado que o analfabetismo abrangia mais de 90% da população portuguesa, também o seu preço elevado (de 6, 8 e 10 réis, conforme o número de fólhos impressos), não era atrativo. Entre os seus leitores englobar-se-iam os aristocratas, os burgueses, os religiosos e os burocratas régios, entre outros indivíduos ligados à Corte lisboeta (HERCULANO, 1838, pp. 101-102), mas todos extremamente interessados nas «novidades» dos conflitos com a vizinha Espanha e nos territórios ultramarinos, assim como por toda a Europa, na fase final da Guerra dos Trinta Anos (1618-1648).

Foram sempre impressas em Lisboa, principiando na Oficina de Lourenço de Anvers e na Oficina de Domingos Lopes Rosa, intercalando com a Oficina de António Álvares, estando abrangidas pelo privilégio real concedido a Manuel de Galhegos (1597-1665), por alvará de 14 de novembro de 1641, e um dos presumíveis redatores desta publicação (MARTINS, 1964). As *Gazetas* compunham-se com um número variável de fólhos mensais, embora prevalecesse o formato *in-quarto* com oito páginas, apresentando um conteúdo noticioso fortemente politizado e propagandístico, como já afirmámos. Não obstante, não esquecendo a suscetibilidade literária e política da época, devem ser consideradas fontes históricas fundamentais para a compreensão das manifestações políticas, militares e sociais nos primeiros anos da Restauração (MARTINS, 1942, p. 19).

O nome de fr. Francisco Brandão (1601-1680) (BRANDÃO, 1650, 1976, p. XIII; SILVA, 1859, pp. 137-141, 360-361; PEREIRA & RODRIGUES, 1906, p. 479; FIGUEIREDO, 1922, pp. 177-178; ANDRADE, 1963, pp. 1793-1794; CRUZ & SILVA, 1985, p. 50) foi frequentemente indicado como um dos autores das *Gazetas*, pelo menos após julho de 1645, além do poeta Manuel de Galhegos, João Franco Barreto (c. 1600-c. 1674) (BARRETO, 1981) e até o próprio D. João IV, segundo alguns pareceres pouco críticos. O objetivo central das *Gazetas* foi, essencialmente, fomentar um processo volumoso de informações e contrainformações militares, onde o protagonismo das forças portuguesas estacionadas nas fronteiras e em todas as possessões ultramarinas foi enaltecido. Quanto às operações militares nos teatros de operações peninsulares e europeus, as *Gazetas* fornecem-nos indicações preciosas, algumas das quais totalmente inéditas. No sentido de garantir o apoio de Luís XIII de França (1601-1643), foram despachadas missões diplomáticas para Paris, às quais as *Gazetas* concederam uma atenção acrescida, não deixando, contudo, de mencionar os compromissos algo vagarosos e dúbios por parte da Corte francesa (ERICEIRA, 1945, pp. 176-177; DIAS, 2008, pp. 9-48).

Terminada abruptamente a edição das *Gazetas* em setembro de 1647 ou, como defendemos, em meados de 1648, até à criação do *Mercvrio Portvgvez* (1663), existem escassos registos fiáveis acerca de qualquer atividade jornalística em Portugal, além de algumas «folhas volantes» impressas e manuscritas com notícias das Guerras

da Restauração ou outros assuntos de menor importância. Desde muito cedo, as *Gazetas* foram compreendidas como instrumentos políticos que era necessário controlar, pelo que estas publicações carregavam, no seu âmago, a génese do poderio da opinião pública e do interesse pela intelectualidade jornalística.

O periódico que ora se apresenta com a designação abreviada de *Le Mercvre Portvgais* (DIAS, 2005) é, porventura, das publicações mais enigmáticas deste período e, simultaneamente, das mais desconhecidas (PEREIRA, s.d., pp. 49-49v). Lançado à estampa no primeiro semestre de 1643, subsistem várias incertezas sobre a sua autoria. Nas poucas referências bibliográficas disponíveis, a sua redação foi atribuída aos editores Antoine de Sommaville (1597-1664) (SOMMAVILLE, 1657) e Augustin Courbé (159?-166?) (Courbé, 1651), responsáveis pela famosa Oficina do *Collège de France*. No entanto, o estudo bibliófilo sugere-nos que o seu autor tenha sido François de Grenaille (1616-1680) (GRENAILLE, 1640), cuja identificação figura ao final do *Le Mercvre Portvgais*. Assim sendo, defendemos que seja, efetivamente, o verdadeiro redator deste periódico, embora contasse com o auxílio dos editores referidos, sem esquecer a participação imputada a Manuel Fernandes Vila Real (1608/11?-1652) (VILA REAL, 2005).



Figura n.º 4

Mercvre Portvgais..., n.º 1, Paris, Chez Antoine de Sommaville, 1643.

O *Le Mercvre Portvgais* foi editado em Paris, propondo-se apresentar matéria informativa sobre o decurso da Restauração em Portugal. Detendo um privilégio de impressão aprovado por Luís XIII de França, estaria ciente das conversações que originaram os primeiros acordos franco-portugueses (COSTA, 2004, pp. 45-46).

De certo modo, aparenta-se como uma proclamação panegírica dedicada a D. Vasco Luís da Gama (1612-1676), 5.º conde da Vidigueira, embaixador extraordinário em Paris, mas cuja leitura se destinaria às cúpulas da sociedade francesa (SOUSA, 1946, pp. 336-337). Aliás, este típico «mercúrio» dirige-se a esta individualidade (embora, segundo consta, tenha sido editado a expensas do mesmo) como um 'arauto' das pretensões portuguesas (CARDIM, 2002, pp. 47-87).

Assumindo-se como um dos mais notáveis testemunhos das relações franco-portuguesas após 1640, este periódico permanece quase ignorado nas referências bibliográficas sobre esta época crucial da nossa História. Este periódico, quase desconhecido da investigação historiográfica, primou nas convicções apaixonadas e propagou uma quase 'diabolização' dos inimigos de Portugal, inclusive dos traidores à Pátria. Foram apresentadas as principais estratégias para fazer vingar a Restauração como, por exemplo, os elencos das principais missões diplomáticas portuguesas na Europa, entre outras informações de interesse historiográfico. No entanto, por causas desconhecidas, o *Le Mercvre Portvgais* cessará em abril de 1643, embora o seu lugar na Cultura portuguesa deva ser reconsiderado.

Seguiu-se o curioso periódico intitulado *Mercvrius Ibernicvs* e que apenas conheceu um único número, taxado a 13 de fevereiro de 1645, mas devido às licenças exigidas superiormente, só sairia a público, possivelmente, em meados de março desse ano (TENGARRINHA, 1989, p. 42). Não se concebem suspeitas acerca da sua autoria, embora se constate facilmente que o seu anónimo autor seja português ou residente em Portugal. Redigido em castelhano, ao invés de ser considerada uma postura pró-espanhola, pensou-se na divulgação além-fronteiras, numa clara manobra de propaganda política. Por que motivo teria sido suprimido da leitura pública, logo após o primeiro número? Ninguém o sabe, pese apenas existir este exemplar, em formato *in-quarto*, de oito fólios, em tudo idêntico aos inúmeros panfletos que então circulavam.

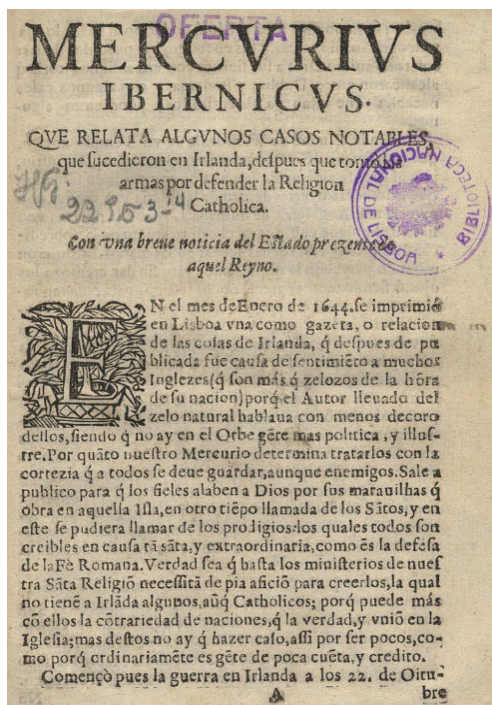


Figura n.º 5

Mercvrius Ibernicvs..., Lisboa, *Officina* de Domingos Lopes Rosa, 1645.

O *Mercvrius Ibernicvs* foi impresso na Oficina de Domingos Lopes Rosa, em Lisboa, editor da *Gazeta* e um dos artífices impressores mais conceituados do seu tempo. Portanto, este periódico não poderia ser, em boa verdade, uma publicação 'marginal', visto que foi taxado e cumpriria com todas as exigências burocráticas, embora não saibamos o seu preço exato, visto essa indicação estar omissa no original. Provavelmente redigido por alguém ligado ao 'círculo' da *Gazeta*, o seu autor seria, pelo menos, um conhecedor atento daquele periódico, pois é supracitado amiúde.

No entanto, o primeiro objetivo do *Mercvrius Ibernicvs* seria noticiar alguns eventos 'prodigiosos' sucedidos na Irlanda subjugada pelas tropas protestantes inglesas e as manifestações, ditas 'sobrenaturais', encaradas como sinais da intervenção divina a favor das bandeiras católicas irlandesas. Ou seja, para explicar cada fenómeno ou episódio, o autor preocupou-se em expor as fontes de informação mais idóneas e credíveis, apontando, inclusive, várias testemunhas em trânsito por Lisboa, as quais teriam testemunhado certos episódios mencionados.

Se existem enigmas nos primórdios da imprensa periódica portuguesa, um caso singular diz respeito à existência (ou não) de um periódico chamado *Gazeta do Parnaso Prologetica*. Lançado provavelmente em Lisboa (1649?), não se conhecem outras informações a seu respeito, a não ser o que nos confidenciou Augusto Xavier da Silva Pereira (1838-1902) nas suas obras (PEREIRA, s.d., pp. 47-47v). Terá existido tal periódico? Tudo leva a crer que a resposta é afirmativa, atendendo à autoridade deste bibliófilo, embora não se conheça exemplar algum. Quem teriam sido os seus autores ou onde seria impresso? Segundo parece, possuía um conteúdo encomiástico dedicado a D. João IV e à causa da Restauração, baseado em motivos mitológicos.

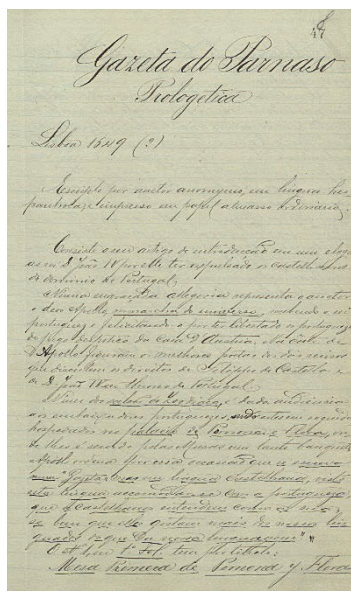


Figura n.º 6

PEREIRA, Augusto Xavier da Silva – *Gazeta do Parnaso Prologetica*,
in *Diccionario Jornalístico Portuguez*, vol. I, Lisboa,
Academia das Ciências, (manuscrito), (s.d.), f.ºs 47-47v.

Seguindo a linha cronológica dos exemplares disponíveis na imprensa periódica nos finais do século XVII, apresenta-se-nos uma «relaçam», dita «terceira» e «quarta», das vitórias das forças portuguesas sob o comando do mestre-de-campo-general D. Sancho Manuel de Vilhena (c. 1610-1677), 1.º conde de Vila Flor, em operações na raia fronteiriça entre as praças-fortes de Almeida e Ciudad Rodrigo (SOARES, 2003, pp. 158-159). Referindo-se explicitamente no frontispício, e respetivos títulos, ao terceiro e ao quarto números de uma «relaçam» focando a mesma matéria, sugere a existência de um primeiro e segundo números, possivelmente agrupados numa única «relaçam» (SILVA, 1906, p. 209). Ter-se-ão perdido ou permanecerão esquecidas em algum acervo ou impropriamente catalogadas?

Esta «relaçam», cuja autoria permanece desconhecida, terá conhecido uma divulgação alargada, dado ser publicada pouco antes do *Mercvrio Portvguez* e por um impressor lisboeta de renome, Domingos Carneiro (164?-169?). Segundo tudo indica, teve o patrocínio régio proporcionado pelo governo de D. Luís de Vasconcelos e Sousa (1636-1720), 3.º conde de Castelo Melhor, e escrivão da puridade de D. Afonso VI. Com um preço unitário de 6 réis (formato *in-quarto*, de seis fólhos e ornamentação gráfica simples), os seus exemplares foram taxados a 22 de agosto de 1662, em Lisboa, depois do exame prévio de vários censores régios e eclesiásticos, onde se destacou D. Fr. Pedro de Magalhães (1594-1675) (MACHADO, 1752, pp. 591-592; SILVA, 1862, p. 429).

Note-se a rapidez com que os acontecimentos de 9 e 10 de agosto de 1662 foram noticiados a 22 de agosto seguinte, pressupondo uma exigência de propagandear os sucessos militares portugueses naquela zona da fronteira. As facilidades reveladas pela censura régia e a equipa de impressão, tornando possível a rapidez desta «relaçam», não foram alheias à persuasão dos agentes régios que controlavam as «relaçoes» à época.

Embora nos encontremos na etapa final das Guerras da Restauração, ainda iriam travar-se batalhas decisivas, entre as quais a do Ameixial (8 de junho de 1663). Face ao desgaste provocado pelo arrastar do conflito, a notícia de vitórias era sempre um bom auspício para levantar o moral e a credibilidade das políticas e estratégias militares. Portanto, esta «relaçam» mais não foi do que o registo do êxito das operações militares portuguesas e da sua (suposta) supremacia perante as forças espanholas. Embora sejam ações de pequena monta – escaramuças entre pequenos contingentes, ataques e saques guerrilheiros a comboios militares, apreensão de material bélico e captura de prisioneiros –, na zona de Almeida, este periódico possui ainda um caráter nitidamente laudatório à liderança de D. Sancho Manuel de Vilhena, tal como patente noutras publicações.

Sucessor do primeiro periódico usualmente conhecido como *Gazeta da Restauração*, surgiria, na mesma senda, o *Mercvrio Portvguez*, sob a autoria e direção de D. António de Sousa de Macedo (1606-1682), doutor em Leis pela Universidade de Coimbra, embaixador plenipotenciário de D. João IV em Londres e, a partir de 1650, nas Províncias Unidas (MACHADO, 1741, pp. 399-403; SOUSA, 1946, pp. 77-78; MATTOS, 1878, 1970, pp. 592-594). Nomeado secretário de Estado para o governo do 3.º conde de Castelo Melhor, dirigiria o *Mercvrio Portvguez* até finais de 1666, concorrendo para a elevação de um órgão noticioso indispensável à causa independentista (MATTOS, 1944, p. 373).

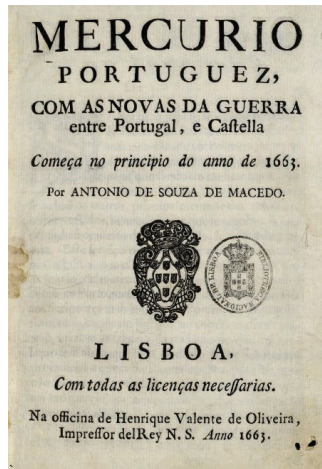


Figura n.º 7
***Mercvrio Portvguez...*, vol. I, Lisboa,**
Officina de Henrique Valente de Oliveira, 1663. Frontispício.

Sem se furtar às controvérsias, um pouco à semelhança da conduta pessoal do seu redator, foi um dos periódicos mais notáveis da incipiente imprensa periódica, apesar da sua breve duração (RIVARA, 1838, p. 102; P.M., 1842, pp. 343-344). Organizado segundo o modelo da primeira *Gazeta*, o *Mercvrio Portvguez* compreende a iniciativa política dos últimos anos das Guerras da Restauração, sendo que a *Gazeta* reproduziu as dificuldades da causa restauracionista (FARIA, FARIA, 1975).

Ambos os periódicos representam, nesta circunstância, o preâmbulo e o desfecho de um ciclo brutalmente agitado da nossa História e são, assim o defendemos, as melhores fontes históricas para estudar este período (DIAS, 2010; SOUSA, 2013; SOUSA, TEIXEIRA, 2015). O *Mercvrio Portvguez* foi, definitivamente, um utensílio periodístico profusamente patriótico e, não obstante a personalidade férrea do seu redator, um órgão de propaganda submisso ao governo de D. Afonso VI. Direcionado pelos subterfúgios modernos da dissuasão informativa, o *Mercvrio Portvguez* lutou ferozmente em prol da coesão nacional, impondo uma vernaculidade combativa, sem perder as regras da objetividade e veracidade, ainda que, por vezes, 'resvasse' para as inclinações panegíricas. Embora o *Mercvrio Portvguez* fosse um órgão noticioso de cariz bélico e político-diplomático, concedeu-nos um retrato fiável da sociedade coeva, ainda que com a rispidez singular das «relações» (PINHEIRO, 1971).

Espectador atento da conjuntura político-militar europeia transmitida pelas «gazetas» e «mercúrios» espanhóis, holandeses, italianos e franceses, lutou contra todas as publicações que se lhe opunham num verdadeiro cenário de informação e contrainformação. Todo o discurso encetado por D. António de Sousa de Macedo centrava-se na salvaguarda de Portugal, por vontade da Providência (CUNHA, 1941, p. 42). Contudo, a partir dos inícios de 1667, será um outro redator, ainda incógnito, que conduzirá o *Mercvrio Portvguez* até expirar, identidade que a pesquisa bibliófila nunca desvendou. Quanto ao «distinto» redator anónimo, terá sido alguém próximo do redator oficial, apesar do afastamento de D. António de Sousa Macedo? Ninguém o sabe.

3. A difusão de outras formas jornalísticas: as *folhas*, *relações* e *cartas*

Findo o ciclo da Restauração, seguiu-se um longo hiato na imprensa periódica nacional até 1715, período apenas colmatado pela propagação de «folhas», «relações» e «cartas», as quais, gradualmente, não conseguiriam responder à avidéz de notícias num mundo que progredia a passos largos para a contemporaneidade. Assim, seguir-se-ão vários *periódicos* que, de algum modo, tentaram preencher essa lacuna, tal como a *Continvaçam Historica* (1684-1685), uma série de relações impressas que circularam até aos finais do século XVII, denunciando a passividade, falta de originalidade e funcionalidade da nossa imprensa periódica devido às pressões do governo de D. Pedro II (CRUZ & SILVA, 1985, pp. 38, 72).

Composta a partir de informações procedentes da correspondência diplomática e das *gazettas* europeias, a *Continvaçam Historica* foi compilada, traduzida em vários idiomas e impressa em Portugal e Espanha, entre outras nações. A sua autoria é desconhecida, ainda que se saiba que fosse uma iniciativa de várias personalidades e editores. A informação incluída na *Continvaçam Historica* foi publicada primeiramente em Madrid, para leitura na Corte espanhola (7 de novembro de 1684) e pouco tempo depois em Lisboa, na nossa Corte (20 de novembro desse ano), sendo ambas impressas na Oficina de Miguel Deslandes (?-1703), entre outros editores lisboetas.

Cada número da *Continvaçam Historica* é constituído por 15 fólhos, providos de um frontispício simples e ornamentação gráfica exígua, mas expresso numa linguagem simples e fundamentada, apesar de se tratarem de mensagens recalçadas de várias fontes, com diversos cortes, versões, traduções e retroversões. Para melhor instrução do leitor, encontrava-se, ao início dos números, o índice dos acontecimentos, expondo lugares e personagens que seriam, *a priori*, algo estranhos ao usos e costumes portugueses.

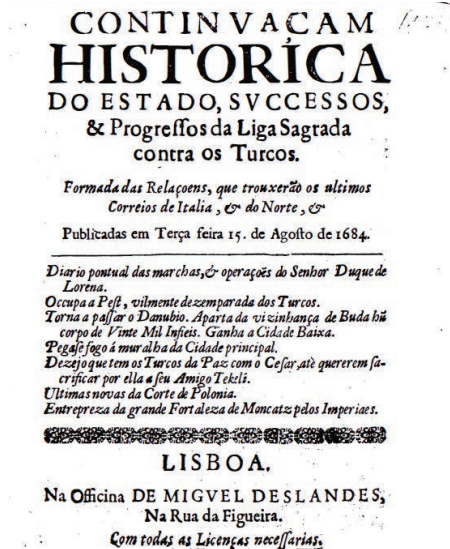


Figura n.º 8

Continvaçam Historica..., Lisboa, Oficina de Miguel Deslandes, 1684.

A *Continuação Histórica* é, portanto, o resumo detalhado das operações militares acionadas contra o Império Otomano (chamados aqui de «turcos», «bárbaros» ou «infiéis») e das coligações entre a Santa Sé, o Sacro Império Romano-Germânico, a Polónia, a *Signoria* de Veneza e outras potências reunidas na «Santa Liga» ou «Liga Sagrada», instituída em março de 1684. As forças polacas iniciaram as ofensivas, as quais foram lideradas por João III Sobieski (1629-1696), o «Invencível Leão do Norte», o libertador do cerco turco a Viena após a batalha de Kahlenberg (12 de setembro de 1683). Foi o culminar das grandes contraofensivas e do concerto das alianças militares para sustentar o poderio turco otomano no centro da Europa.

Quase desconhecido da historiografia atual, não deixa de ser um documento histórico obrigatório, nomeadamente para os estudos seiscentistas. Quais seriam os canais de comunicação orais, manuscritos e impressos destas informações? Não obstante, são um reflexo evidente da permuta de notícias por essa Europa fora, embora não se refira quais as reações de Portugal, enquanto país periférico, a esses acontecimentos.

O periódico chamado *Noticias Catholicas, e Politicas de Inglaterra* (setembro de 1687) foi uma relação perfeitamente igual às incontáveis publicações impressas que pululavam no universo informativo europeu dos finais do século XVII. Os inventários bibliográficos dão-nos conta de ser apenas um número único, não seriado, mas somos de opinião de que existira um número anterior (ou mais, presumivelmente), como se menciona, a dada ocasião, no seu conteúdo (CRUZ & SILVA, 1985, p. 62). Se terá existido uma sequência da sua edição, não podemos caucionar tal presunção.

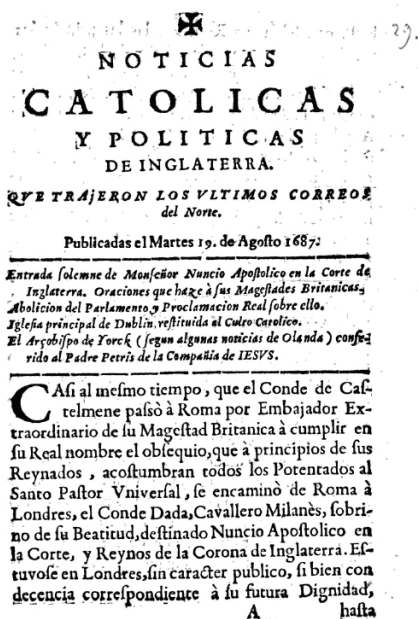


Figura n.º 9

Noticias Catholicas, e Politicas de Inglaterra..., agosto de 1687.

A relação *Noticias Catholicas, e Politicas de Inglaterra* possui um arranjo gráfico simples em formato *in-quarto*, sem grande ornato, exibindo uma narrativa sucinta ao longo dos seus doze fólhos. Não se conhece o seu autor(es) e/ou compilador(es), sendo uma súmula de outras gazetas e correspondência diplomática, a avaliar pela lista de assuntos expostos no frontispício. Apesar de editado em Lisboa com todas as licenças institucionais, não conhecemos os seus censores – também nada nos informa acerca de acontecimentos e/ou outros periódicos portugueses, em comprovação da extrema carestia do nosso universo jornalístico.

Apresentando-se como uma «folha» noticiosa defendendo um catolicismo belicoso, subscrevia a restituição do culto católico romano em Inglaterra propugnado por Jaime II (1633-1701) e o núncio apostólico em Londres, D. Ferdinando D'Adda (1649/1650-1719), assim como o restabelecimento das relações diplomáticas e eclesias-ticas entre Londres e a Santa Sé (GRIMBERG, 1967, pp. 145-150).

A matéria noticiosa que constitui as *Noticias de Constantinopla* (ou a sua *Continuacion...*, 1687-1688) dispõe-se em três números seriados redigidos em castelhano, não se sabendo se terão existido números anteriores ou posteriores. Estas publicações estiveram a cargo da Oficina de Miguel Deslandes, com uma média de 12 a 15 fólhos por cada exemplar (CRUZ, SILVA, 1985, p. 62). As *Noticias de Constantinopla* abarcam as traduções das missivas diplomáticas e comerciais de um indivíduo anónimo (mas que se identifica pelas siglas «N. N.», de nacionalidade francesa) com funções consulares em Constantinopla, daí que as cartas tenham sido despachadas para uma individualidade governamental que não identificámos, mesmo após persistente indagação. Muito provavelmente, trata-se de um tal Monsieur Geradin, secretário do embaixador plenipotenciário francês então em Constantinopla.

26.

CONTINUACION
De las noticias de Constantinopla,
traducidas de dos cartas de todo
credito, escritas de la mesma Ciu-
dad à 26. Noviembre, y 14. de
Diziembre de 1687.

Publicada el Martes 9. de Março.

CARTA PRIMERA.

LA deforden ocasionada de la sedicion de las Tropas Otomanas, parecia enteramente fofegada pocos dias deipues de la depolicion de Mehmet IV. de manera que se començava à travajar à las prevenciones necessarias para la ceremonia de la Coronacion del nuevo Sultán. Haviale de celebrar à 11. de el corriente, pero vnas nuevas turbulencias han obligado à dilatarla.

Siaus Bajà nuevo Gran Visir havia hecho entrar en la Ciudad vnos mil y quinientos, ò seisientos hombres efco- gidos entre la milicia antes de su llegada : y cafi al mesmo punto, que dejó el Campo, haviendole desbandado los Ge- nizaros, y los Spahis, vinieron acá en pequeñas Tropas, y hallandole en pocos dias fuertes de quatro, ò cinco mil ho- bres dieron en amotinarse. Los Genizaros acudieron los pri- meros al Serrallo, pidiendo con tumulto formal, quinze me- fadas de sus pagas, la aumentacion de vn afro al dia, segun se pratica quando vn nuevo Sultán entra à reynar, y el pre- sente de la Coronacion. Exprefada fu infancia, pretendieró ver al Gran Señor, y como le les negasse amezazaron rom-
A pet

Figura n.º 10

Noticias de Constantinopla..., dezembro de 1687.

Recapitular as relações estratégicas de Luís XIV de França (1643-1715) com o sultanato turco otomano pode auxiliar à compreensão deste tráfego epistolar. Estas *cartas* transmutam uma visão pessoal das ocorrências, mantendo-se a sua estrutura narrativa inicial. Que interesses terão estado na origem na difusão das *Noticias de Constantinopla* em Portugal? Portanto, as *Noticias de Constantinopla* reúnem algumas cartas redigidas por alguém que, em segredo, presenciou as lutas provocadas pela classe dos janízaros no Império Otomano e os tumultos em Constantinopla depois da deposição do sultão Mehmet IV (1642-1693) e a usurpação do sultão Süleyman II (1642-1691), seu irmão. O desconhecido redator relata-nos os acontecimentos presenciados em Constantinopla entre setembro e dezembro de 1687, ainda que restrito aos bairros cristãos da capital.

A «folha» noticiosa abreviadamente chamada *Noticias de Inglaterra*, editada em dois únicos números (1 e 3 de janeiro de 1689), facultou informações credíveis sobre a queda de Jaime II de Inglaterra e o seu exílio em França, assim como da fuga da família real e dos súbditos mais fiéis. Trata-se de um periódico de oito a doze fólios em formato *in-quarto*, onde se encontram outras notícias oriundas de toda a Europa, via Amesterdão.

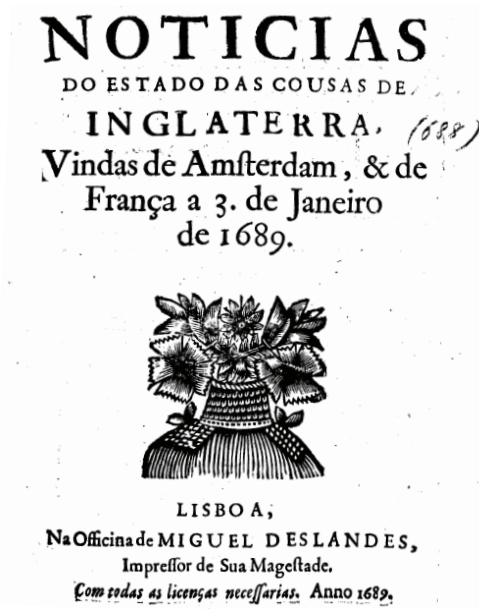


Figura n.º 11

***Noticias de Inglaterra...*, Lisboa, Oficina de Miguel Deslandes, 1689.**

Contudo, o assunto basilar das *Noticias de Inglaterra* são as agitações político-militares dos partidários de Jaime II de Inglaterra e Guilherme de Orange (1650-1702), futuro Guilherme III de Inglaterra, retratando o que seria chamado a Gloriosa Revolução. É de ressaltar a velocidade das notícias transmitidas pelo *Noticias de Inglaterra*, com uma extrema atualidade de dias ou poucas semanas desde Inglaterra, fornecendo dados muito consistentes para dezembro de 1688, passando por Amesterdão, Calais, Bruxelas, Paris, Ratisbona, etc. e onde se encontram declarações de Jaime II de Inglaterra e da sua segunda esposa, a rainha Maria de Modena

(1658-1718), assim como da Corte fugitiva e do amparo de Luís XIV de França. Ainda assim, as *Notícias de Inglaterra* merecem especial realce pela sua célere difusão e vivacidade descritiva, particularidades ainda escassas noutros periódicos coevos.

O periódico conhecido como *Mercvrio da Evropa* é um exemplo perentório da qualidade das relações impressas nos finais do século XVII. Saíram apenas três números (20 e 28 de maio; 7 de junho de 1689), com poucas mudanças nos títulos. Não se sabe se terão existido edições posteriores deste *mercurio* e desconhece-se quem tenham sido os seus autores e compiladores. Detém uma excelente apresentação gráfica, com letras capitulares, gravuras ilustrativas e uma narração excepcionalmente imparcial. Como o seu próprio título assinala, o *Mercvrio da Evropa* foi uma publicação de índole 'europeísta', sendo mais utilitária do que os seus congéneres, particularmente no volume de matéria estritamente informativa (CASTELO-BRANCO, 1963, p. 380).

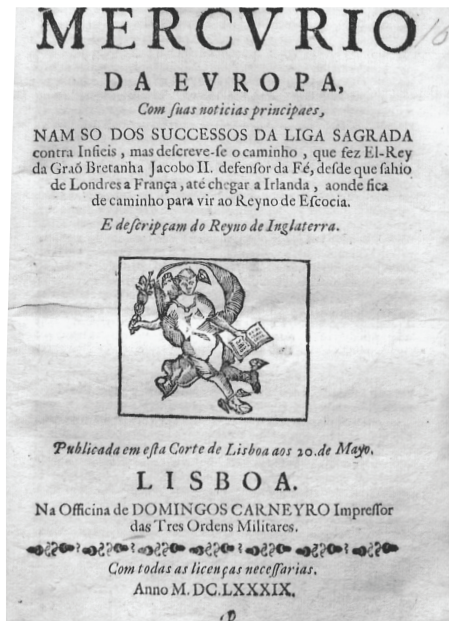


Figura n.º 12
***Mercvrio da Evropa com suas Noticias Principaes...*, Lisboa,**
Officina de Domingos Carneiro, 1689.

O *Mercvrio da Evropa* recolheu várias epístolas diplomáticas e informações avulsas, posteriormente traduzidas para a língua portuguesa e propagadas em «forma de gazeta ou relação». Os autores terão sido quase sempre estrangeiros e poucas referências são alusivas a Portugal (SILVA, 1894, p. 33). O *Mercvrio da Evropa* reuniu notícias enviadas de Londres, Paris, Roma, Viena e Varsóvia, entre outras cidades, anunciando-se, em primeiro lugar, as campanhas de Santa Liga, à semelhança de outros periódicos.

É de sobressair a periodicidade semanal do *Mercvrio da Evropa*, característica ainda inusitada na maioria das *relações*, *gazetas* e *mercurios* conhecidos, a que não deve ter sido estranho a contribuição de D. Pedro II, sem esquecer a presença de D. Catarina de Bragança (1638-1715) em Inglaterra, rainha viúva de Carlos II de Inglaterra e cunhada de Jaime II, a qual só regressaria a Portugal em 1692, o que justificará a publicação semanal deste material informativo (DIAS, LOURENÇO, 2005).

Segue-se o *Noticias Geraes de Evropa*, uma publicação não seriada, editada precisamente no dia anterior (27 de maio de 1689) ao segundo número do *Mercvrio da Evropa*, cuja substância é análoga àquele periódico. Compreende sete fólhos impressos, não numerados e em formato *in-quarto*, da responsabilidade da Officina de Miguel Manescal (1667-1720), impressor do Santo Ofício. Devem ainda recordar-se as razões religiosas que podem justificar as facilidades concedidas para informar as diligências de Jaime II ou, por outro lado, da Santa Liga no sudoeste europeu.

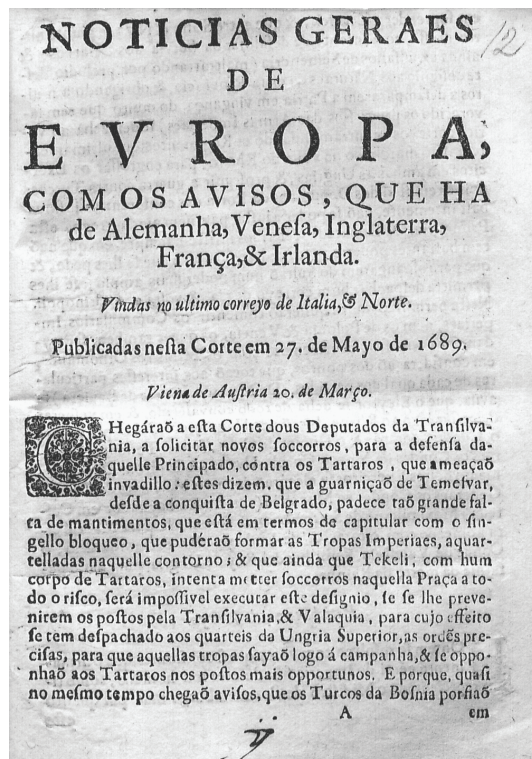


Figura n.º 13

Noticias Geraes de Evropa, com os Avisos, que ha de Alemanha, Venesa, Inglaterra, França, & Irlanda. Vindas no ultimo correyo de Italia, & Norte, Lisboa, Officina de Miguel Manescal, 27 maio 1689.

De qualquer modo, este periódico menciona notícias expedidas de Viena, Belgrado (temporariamente reconquistada pelas tropas habsburgas entre 1788 e 1790), Ratisbona, Amesterdão, Londres, Dublin, Bruxelas, Veneza, Milão, etc., pese não haver quaisquer referências a Portugal. Teriam existido mais números das *Noticias Geraes de Evropa*, tanto precedentes como posteriores? Qual será a verdadeira identidade dos autores, compiladores e tradutores destas *relações*? Com classificar as ambivalências dos formatos, títulos e conteúdos numa 'organização' em conjuntos periódicos (SILVA, 1894, p. 243) ou incluir números únicos nesses grupos?

4. Lacunas e dificuldades do panorama periódico nos inícios do século XVIII

Portugal 'entrou' no século XVIII sem que nenhuma publicação periódica impressa em pleno desempenho de funções (TENGARRINHA, 1989, p. 43). Todos os periódicos editados no século XVII tiveram uma existência breve, pelo que o início do século XVIII apresentou-se pouco promissor ao avanço da imprensa periódica, encontrando-se, nesse tempo, em estagnação absoluta. Segundo alguns catálogos, o periódico que se apresenta abreviadamente como *Gazeta* teria sido a primeira publicação periódica impressa do século XVIII, com dois exemplares seriados, correspondentes a agosto e outubro de 1704. Composta por seis fólios num formato gráfico *in-quarto*, desconhece-se a existência de números precedentes ou posteriores deste periódico.

Assim, por esses tempos ainda pouco conhecidos, nada faria crer que o periodismo vingasse em Portugal enquanto força e expressão social em crescendo como noutros países da Europa. Como explicar este desinteresse aparente do público português e a ausência de iniciativas periódicas conhecidas? Qual o papel do Estado e da Igreja neste 'deserto' da atividade periodista?

Segundo algumas indicações, esses dois exemplares da *Gazeta* transmitiriam notícias procedentes de vários pontos da Europa, mas também sobre o bulício de Lisboa (SILVA, 1870, p. 420). Como não conseguimos averiguar a sua existência, seguimos os indícios de Inocêncio Francisco da Silva (1810-1876), o primeiro erudito que catalogou estes dois exemplares embrulhados em volumes da *Gazeta de Lisboa* na biblioteca de D. Augusto Romano (1822-1909), 1.º visconde de Sanches de Baena. Curiosamente, Augusto Xavier da Silva Pereira (1838-1902) não as menciona no seu *Diccionario Jornalístico Portuguez* e somente Alfredo da Cunha (1863-1942) lhes concederá alguma atenção (CUNHA, 1941, pp. 66-67), problematizando a sua existência, tal como José Tengarrinha (1932-2018).

Não obstante todas as dificuldades, e dado que o início do século XVIII foi paupérrimo em publicações periódicas impressas, estamos a encetar os primeiros passos numa longínqua caminhada e o horizonte afigura-se-nos auspicioso.

As folhas noticiosas que compõem a coletânea *Noticias dos Gloriosos Successos...* (CRUZ & SILVA, 1985, p. 61) foram publicadas ao longo de 1704 e reportam-se às contra-ofensivas portuguesas comandadas pelo D. António Luís de Sousa (1644-1721), 2.º marquês das Minas e governador de Armas da Beira, contra as coligações franco-espanholas na região de Castelo Branco, no início da participação na Guerra da Sucessão de Espanha (1702-1714) (ALMEIDA, 2004, pp. 468-469).

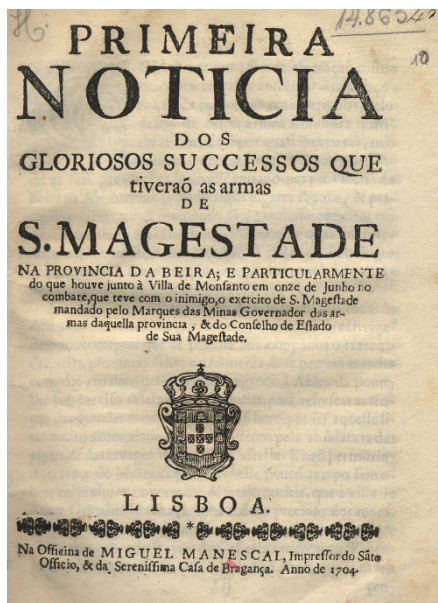


Figura n.º 14

***Primeira Notícia dos Gloriosos Successos que tiverão as armas de S. Magestade na Provincia da Beira...*, Lisboa, Officina de Miguel Manescal, 1704.**

Todos os exemplares conhecidos das *Noticias dos Gloriosos Successos...* são formados por sete fólhos em formato «in-quarto», com uma estrutura narrativa bastante explicativa. Embora não se conheçam todos os exemplares nem tão-pouco a sua autoria, os quatro números apresentam uma homogeneidade entre si, não obstante algumas diferenças nos títulos, nas ilustrações, mesmo sendo impressos em Oficinas distintas. Trata-se de uma fonte histórica incontornável para conhecer as primeiras intervenções de Portugal na Guerra da Sucessão de Espanha, tendo sido um instrumento muito útil às manobras propagandísticas a favor da nossa participação no conflito (MONTEIRO, 2004, p. 302).

Tendo as forças franco-espanholas ocupado e saqueado severamente a zona raiana, nomeadamente entre Castelo Branco e Vila Velha de Rodão, seriam posteriormente derrotadas perto de Monsanto entre 11 e 12 de junho de 1704. Movimentando-se a partir da praça-forte de Almeida, no sentido norte-sul e repartindo-se em várias linhas, as hostes portuguesas infligiram uma derrota brutal às forças invasoras, retirando-se apressadamente para Espanha. Este episódio foi bastante empolado no circuito noticioso, o mesmo se passando no campo da historiografia militar coeva (SEQUEIRA, 1938).

A derrota esmagadora das forças invasoras foi divulgada num teor sinistro, a julgar pela ausência de compaixão pelos prisioneiros de guerra. Em boa verdade, trata-se de um excelente exemplo da 'guerra psicológica' movido por um periódico quase desconhecido. No entanto, mais uma vez, nada encontramos sobre acontecimentos medievos, embora aludisse repetidamente a vários combates nas Guerras da Restauração.

A relação denominada *Diaria, y Verídica Relacion de las Operaciones...* foi dedicada ao cerco de Barcelona em março de 1706, no decorrer da Guerra da Sucessão de Espanha, quando a cidade, maioritariamente a favor do pretendente arquiduque Carlos de Áustria (aclamado como Carlos III de Espanha, 1685-1740), apoiado por D. Pedro II, resistiu às forças do rival Filipe V (1683-1746). É um opúsculo noticioso com 48 fólhos *in-quarto*, redigido em castelhano e impresso em Barcelona, o qual, sem qualquer retroversão para português, foi publicado em Lisboa, a 28 de agosto de 1706.

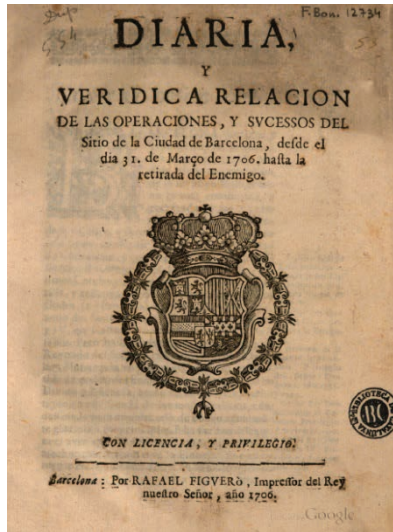


Figura n.º 15

Diaria, y Verídica Relacion de las Operaciones, y Svcessos del Sitio de la Ciudad de Barcelona, desde el dia 31 de Março de 1706. hasta la retirada del Enemigo, Barcelona, Imprensa de Rafael Figuerò, 1706.

Ainda no contexto da Guerra da Sucessão de Espanha, salientamos a relevância da série *Relações da Marcha do Exército...* (abril-novembro 1706) pela sua subtilidade e minúcia, sendo quase desconhecida da historiografia atual, a qual foi constituída por sete números *in-quarto* de 12 fólhos. Como curiosidade, no frontispício de cada exemplar, abaixo da indicação do impressor, indica-se os locais de venda destas *relações* (na «casa de Manoel Diniz às portas de S. Catharina»), facto inédito até então e que atesta o acréscimo do interesse geral pela informação periódica e nos concede alguns dados sobre o circuito comercial destas publicações. Aliás, em todos os exemplares das *Relações da Marcha do Exército...* verifica-se uma preocupação renovada em informar com veracidade, idoneidade e comprovação, exigências basilares da atividade jornalística. Ainda podemos mencionar a sequência dos diferentes números entre si e noutros periódicos anteriores focando os mesmos assuntos (SILVA, 1906, pp. 232-234).

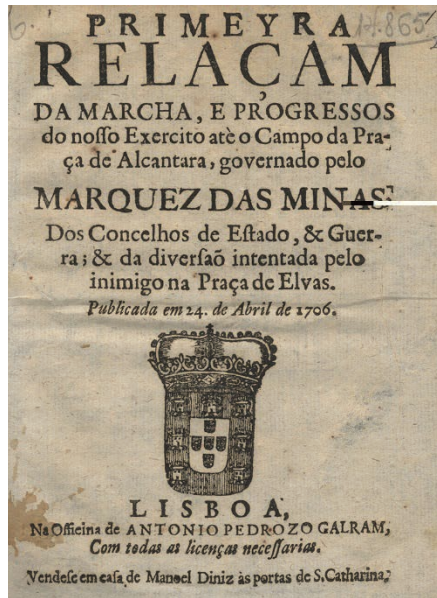


Figura n.º 16

Primeyra Relaçam da Marcha, e Progressos do nosso Exercito até o Campo da Praça de Alcantara, governado pelo Marquez das Minas, dos Concelhos de Estado, & Guerra; & da diversão intentada pelo inimigo na Praça de Elvas, Lisboa, Oficina de António Pedroso Galvão, 24 abril 1706.

As *Relações da Marcha do Exercito...* relataram o itinerário das forças aliadas congregando cerca de 14 700 soldados portugueses e 4200 efetivos anglo-holandeses, sob o comando de D. António Luís de Sousa, 2.º marquês da Minas, até entrarem em Madrid, percorrendo cerca de 500 quilómetros percorridos em três meses de operações (BORGES, 2003). Nesta campanha, capturaram-se mais de 8000 prisioneiros e 100 peças de artilharia em vários combates contra as forças franco-espanholas comandadas por James Stuart Fitzjames (1670-1734), 1.º duque de Berwick.

A finalizar esta primeira grande etapa do periodismo nacional, seguiu-se a edição do *Anno Historico, Diario Portuguez...* (1714-1744), da autoria do padre Francisco de Santa Maria (1653-1713) (BACELAR, 1739), o qual encerra um discurso historiográfico centralizado nas 'efemérides', ou seja, trata-se uma obra 'periódica' que enumerou as personalidades e os acontecimentos da nossa História ao longo dos 365 dias do ano. Primeiramente difundida em «gazetilhas» e compilada posteriormente em três volumes, numa disposição quadrimestral, foi publicada postumamente.

Exemplo *sui generis* da historiografia setecentista, quase esquecido nos nossos dias, o *Anno Historico, Diario Portuguez...* inclui-se igualmente nos meandros da imprensa periódica, ainda que com os devidos cuidados. Com certeza, não foi a primeira publicação a expor efemérides e não se pode considerar uma «gazeta», uma «folha» ou uma «relação», então bastante vulgares. Foi um exercício historiográfico orientado para a divulgação de individualidades e eventos memoráveis da História de Portugal.

'espinha dorsal' que alicerçou o universo periódico entre os séculos XVIII e XIX, mesmo quando adotou outras denominações e estratégias divergentes (SILVA, 1859, pp. 137-141; PEREIRA, s.d., pp. 39-44v; CUNHA, 1941, pp. 70-101; ROCHA, 1998, pp. 21-22; ALVES, 2005, pp. 152-156). Graças à sua autoridade, todos os periódicos publicados de 1715 em diante consideraram, em algum prisma, a *Gazeta de Lisboa* como um padrão institucional.

Publicado semanalmente em folhetos com quatro, seis ou oito fólhos (com suplementos, ou não) num formato *in-quarto*, ostentava o título *Historia Annual, Chronologica, e Politica do Mundo, & especialmente da Europa...* no seu primeiro número, sendo o seu redator José Freire de Monterroio Mascarenhas (1670-1760), o qual dirigiu a sua publicação até falecer com uma idade bastante avançada (MACHADO, 1759, pp. 853-858; SILVA, 1860, pp. 343-353).

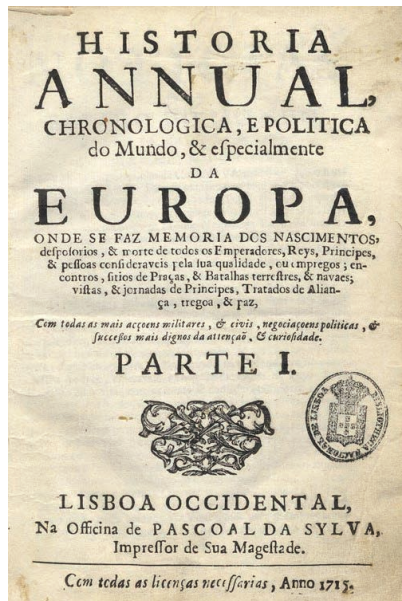


Figura n.º 18

***Historia Annual, Chronologica, e Politica do Mundo, & especialmente da Europa...*,
n.º 1, Lisboa Ocidental, Officina de Pascoal da Silva, 1715.**

Como compreender o protagonismo da *Gazeta de Lisboa* no incremento da atividade periódica, nomeadamente nas mudanças estruturais da sociedade portuguesa em todo o século XVIII? Sendo a leitura da *Gazeta de Lisboa* destinada aos estratos sociais mais instruídos, poderemos verificar a evolução dos periódicos em Portugal, os quais acompanharam as tendências europeias, mesmo no panorama manuscrito, ainda largamente disseminado (LISBOA, MIRANDA & OLIVAL, 2002-2005).

A *Gazeta de Lisboa* possuía uma circulação circunscrita, quando comparável com outros periódicos europeus: em meados do século XVIII, calculava-se que a tiragem média rondasse sensivelmente os 1500 exemplares por edição. Sabe-se que a *Gazeta de Lisboa* era recebida na província, a julgar pela correspondência do seu primeiro redator, mas seria lida maioritariamente em Lisboa, revelando-se igualmente uma certa macrocefalia cultural. Tal como a maioria

dos periódicos congéneres, a *Gazeta de Lisboa* não informava o grande público, como se exigirá à imprensa periódica a partir do terceiro quartel do século XIX. Antes disso, os periódicos dos séculos XVII-XVIII difundiram-se unicamente entre as camadas mais alfabetizadas e elitistas da sociedade, como se observa em toda a nossa reflexão.

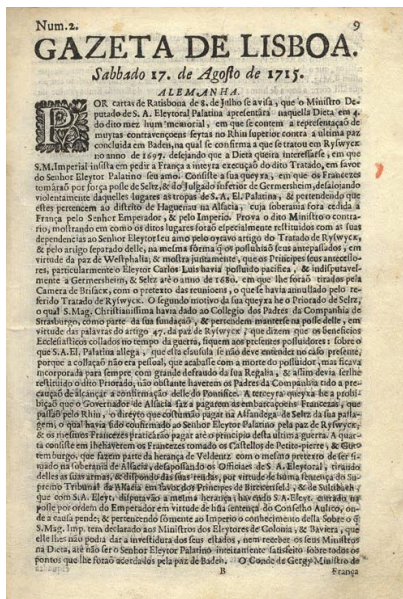


Figura n.º 19

Gazeta de Lisboa, n.º 2, Lisboa Ocidental, Officina de Pascoal da Silva, 17 agosto 1715.

O 'primeiro ciclo' da *Gazeta de Lisboa* (1715-1760) tem sido alvo de várias reinterpretações em estudos e dissertações académicas, permitindo responder às muitas omissões bibliófilas e jornalísticas na historiografia contemporânea (BELO, 2001). De facto, a *Gazeta de Lisboa* apresentava-se como uma obra de expressão e funcionalidade histórica. Como o primeiríssimo título o indica, propunha-se a 'fazer memória' das pessoas notáveis, das batalhas e guerras, da diplomacia e dos acontecimentos mais meritórios no decorrer das semanas. Assim, José Freire de Monterroio Mascarenhas contribuiu para a escrita da História do seu quotidiano, embora a sua redação fosse fortemente fiscalizada (RAMOS, 1988, p. 143; ARAÚJO, 2003, pp. 66-67).

A *Gazeta de Lisboa* foi escrita de acordo com um método político-historicista, mas simultaneamente cronológico e sociogeográfico. As primeiras notícias de cada número da *Gazeta de Lisboa* eram as mais antigas, oriundas de numerosos pontos da Europa e do resto do mundo. Consoante a contiguidade da informação, em média, cada acontecimento era descrito posteriormente entre um a dois meses na *Gazeta de Lisboa*. Só a última parte de cada número era timidamente dedicado às notícias sucedidas em Portugal e na nossa Corte. Esta secção, por razões de atualidade, era a última a entrar na composição gráfica, mas permaneceu sempre minoritária na expressão noticiosa da *Gazeta de Lisboa*. A consciência da influência dos textos impressos motivou as autoridades a controlarem a sua proliferação, particularmente na gazeta 'oficial'.

A *Gazeta de Lisboa* tinha um modo muito próprio de comentar o «tempo presente» ou o «tempo longínquo». Este periódico, em virtude da vocação historicista do seu redator, apresentava um raciocínio cronológico extremamente competente. Não sendo propriamente uma obra histórica nem tão-pouco um jornal 'moderno', mas sim um compêndio incomensurável de notícias, apresentava-se como uma espécie de repositório que poderia auxiliar outros trabalhos históricos. Por conseguinte, defendemos que a *Gazeta de Lisboa* pretendia escrever História – ou seja, em nossa opinião, uma excelente mesclagem entre a História e o Jornalismo. José Freire de Monterroio Mascarenhas era um entusiasta da História e a sua extensa obra historiográfica é meritória.

Autor de numerosas obras de História e Genealogia, nutriu uma predileção pelos temas historiográficos, a julgar pelas indagações publicadas e inéditas. Por norma, a *Gazeta de Lisboa* editava notícias breves, tanto nacionais como internacionais, comunicadas diretamente ao redator ou remetidas a partir de outras localidades onde conservava uma rede de correspondentes assíduos e fortuitos. Esse espaço noticioso seria progressivamente dilatado na *Gazeta de Lisboa*, mas a publicação, algo avessa a mudanças abruptas, manteve sempre o molde primordial.

Subserviente aos poderes instituídos, a *Gazeta de Lisboa* esforçava-se por representar convenientemente toda a hierarquia nobiliárquica e eclesiástica nacional, embora dedicasse uma maior atenção expositiva às Cortes europeias. Na *Gazeta de Lisboa* narravam-se os mais diversos acontecimentos sociais, políticos e religiosos, mas a preocupação em não interferir com a imagem pública da Coroa. A *Gazeta de Lisboa* oscilava na fronteira entre os conceitos de «livro» e da «relação». Por conseguinte, encontrando-se na transição entre o livro e o *jornal*, compartilhava características específicas das «gazetas» europeias dos séculos XVII-XVIII, as quais continuarão perceptíveis noutras publicações periódicas que se lhe seguirão.

Fontes e Bibliografia

- ALMEIDA, F., 2004 – Vinda de Carlos III a Portugal – Primeiras operações de guerra, in *História de Portugal. Instituições Políticas e Sociais de 1385-1580 e de 1580-1816*, vol. II. Lisboa: Bertrand Editora.
- ALVES, J. A. S., 2005 – *O Poder da Comunicação*. Lisboa: Casa das Letras.
- ALVES, L., 1983 – Inventário da Legislação sobre Imprensa (1576-1841), in *Subsídios para a História da Imprensa em Portugal*. Porto: Centro de Estudos Humanísticos.
- ANDRADE, A. B., 1963 – Fr. Francisco Brandão, in *Enciclopédia Luso-Brasileira de Cultura Verbo*, vol. III. Lisboa: Editorial Verbo.
- ARAÚJO, A. C., 2003 – *A Cultura das Luzes em Portugal: temas e problemas*. Lisboa: Livros Horizonte.
- BACELAR, M. A. S., 1739 – *Elogio Encomiástico da Vida, e Acçoens, Letras, e Character do Reverendissimo Padre Mestre Francisco de Santa Maria*. Lisboa: Officina de António Isidoro da Fonseca.
- BARRETO, J. F., 1981 – *Eneida Portuguesa*. Introdução, notas e atualização do texto por Justino Mendes de Almeida. Lisboa: IN-CM.
- BELO, A., 2001 – *As gazetas e os livros. A Gazeta de Lisboa e a vulgarização do impresso (1715-1760)*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- BORGES, J. V., 2003 – *Conquista de Madrid: 1706*. Lisboa: Tribuna da História.

- BRANDÃO, F., 1650, 1976 – *Monarquia Lusitana*, Parte Quinta. Introdução de António da Silva RÊGO e notas de António Dias Farinha e Eduardo dos Santos. Lisboa: IN-CM (fac-símile da 1.ª edição da Officina de Paulo Craesbeeck, Lisboa, 1650).
- CARDIM, P., 2002 – Embaixadores e representantes diplomáticos da Coroa Portuguesa no século XVII. *Cultura – Revista de História das Ideias*. II série, XV: 47-87.
- CASTELO-BRANCO, F., 1963 – Mercúrio da Europa, in *Enciclopédia Luso-Brasileira de Cultura Verbo*, vol. XIII. Lisboa: Editorial Verbo.
- COSTA, F. D., 2004 – *A Guerra da Restauração 1641-1668*. Lisboa: Livros Horizonte.
- COURBÉ, A., 1651 – *Relations Veritables et Cvrievses de l'Isle de Madagascar, et dv Bresil. Avec l'Histoire de la derniere Guerre faite au Bresil, entre les Portugais & les Hollandois*. Paris: Chez Augustin Courbé.
- CRUZ, M. H. B. & SILVA, J. A. M., 1985 – *Catálogo das Publicações em Série 1641-1833*. Porto: Biblioteca Pública Municipal do Porto.
- CUNHA, A., 1941 – Elementos para a História da Imprensa Periódica Portuguesa (1641-1821). Separata das *Memórias da Academia das Ciências de Lisboa*, tomo IV. Lisboa: ACL.
- CUNHA, M. S., 2001 – «O significado da <Restauração>», in Roberto Carneiro e Artur Teodoro de Matos (Dir.) – *Memória de Portugal. O Milénio Português*. Lisboa: Centro de Estudos dos Povos e Culturas de Expressão Portuguesa da Universidade Católica Portuguesa/Círculo de Leitores.
- DIAS, E. G. & LOURENÇO, V. M., 2005 – *D. Catarina de Bragança e o Paço da Rainha (1705-2005)*. Lisboa: Academia Militar.
- DIAS, E. G., 2005 – A contribuição do *Le Mercvre Portvgais* para o movimento periódico português e para a construção de História de Portugal. *ArtCiência.Com. Revista de Arte, Ciência e Comunicação*. 0. Disponível em: <www.artciencia.com>.
- DIAS, E. G., 2006 – *Gazetas da Restauração (1641-1648): uma revisão das estratégias diplomático-militares portuguesas*, (edição transcrita). Introd. de João Luís Lisboa e pref. de Armando Marques Guedes. Lisboa: Instituto Diplomático/Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- DIAS, E. G., 2008 – A intervenção de D. Miguel de Portugal, bispo de Lamego, no arranque da diplomacia portuguesa da Restauração. *Revista Científica*. 7.
- DIAS, E. G., 2010 – *Olhares sobre o «Mercurio Portuguez» (1663-1667)*. Transcrição e Comentários. vols. I-II. Lisboa/Porto: IN-CM/CEPESE.
- DIAS, E. G., 2015 – Tudo aquilo que passa são apenas alegorias: o *Anno Historico, Diário Portuguez...* (1714-1744). *Mátria Digital*. 3. Disponível em: <<http://matriadigital.cm-santarem.pt/>>.
- ERICEIRA (D. Luís de Meneses, 3.º conde da), 1945 – *História de Portugal Restaurado*. Nova edição anotada e prefaciada por António Álvaro Dória. vol. I. Porto: Livraria Civilização.
- FARIA, M. I. R. & FARIA, M. G. P., 1975 – Índice do «*Mercúrio Portuguez*». Separata do *Boletim da Biblioteca da Universidade de Coimbra*, vol. XXXII. Coimbra: s. n.
- FARIA, M. S., 1655 – *Noticias de Portugal...* Lisboa: Officina Craesbeeckiana.
- FARIA, M. S., 2001 – *Discursos Vários Políticos*. Introd., atualização e notas de M.ª Leonor Albergaria Vieira. Lisboa: IN-CM.

- FARIA, M. S., 2003 – *Notícias de Portugal*. Introd., atualização e notas de Francisco Lourenço Vaz. Lisboa/Évora: Edições Colibri/Escola Secundária Manuel Severim de Faria.
- FIGUEIREDO, F., 1922 – *Historia da Litteratura Classica. 2.ª Epocha: 1580-1756 (continuação) e 3.ª Epocha: 1756-1825*. Lisboa: Portugália Editora.
- GRENAILLE, C., 1640 – *La Bibliotheque des Dames*. Paris: Chez Antoine de Sommaville.
- GRIMBERG, C., 1967 – Os <projectos católicos> de Jaime II, in *História Universal. No século de Luís XIV*, vol. XII. Mem Martins: Publicações Europa-América.
- HERCULANO, A., 1838 – Origem das gazetas em Portugal. *O Panorama*. Lisboa, 1.ª série, II, ft. 48.
- LISBOA, J. L., MIRANDA, T. R. & OLIVAL, F., 2002-2005 – *Gazetas Manuscritas da Biblioteca Pública de Évora*. vol. I (1729-1731); vol. II (1732-1734). Lisboa: Edições Colibri.
- LOPES, Ó. & SARAIVA, A. J., 1996 – *História da Literatura Portuguesa*. 17.ª ed. corrigida e atualizada. Porto: Porto Editora.
- MACHADO, D. B., 1752 – Pedro de Magalhães, in *Bibliotheca Lusitana*. vol. III. Lisboa: Oficina de Antonio Isidoro da Fonseca.
- MACHADO, D. B., 1759 – José Freire de Monterroio Mascarenhas, in *Bibliotheca Lusitana*, vol. II. Lisboa: Oficina de Antonio Isidoro da Fonseca.
- MACHADO, D. B., 1759 – Lourenço Justiniano da Anunciação, in *Bibliotheca Lusitana*, vol. IV. Lisboa: Oficina de Antonio Isidoro da Fonseca.
- MARTINS, H., 1964 – *Manuel de Galhegos*. Anadia: Tipografia Cisial.
- MARTINS, R., 1942 – *Pequena História da Imprensa Portuguesa*. Lisboa: Editorial Inquérito.
- MAS, M.ª L., 1988 – *Historia de la comunicación y de la prensa universal y de España*. Madrid: Ediciones Atlas.
- MATTOS, G. M., 1944 – O sentido da crise política de 1667. *Anais da Academia Portuguesa da História*. VIII.
- MATTOS, R. P., 1878, 1970 – *Manual Bibliographico Portuguez de Livros Raros, Classicos e Curiosos*. Porto: Livraria Portuense (2.ª ed. fac-símile (1970) rev. por Joaquim Ferreira. Porto: Manuel Barreira Editor).
- MONTEIRO, N. G., 2004 – A Guerra da Sucessão de Espanha, in Manuel Themudo Barata & Nuno Severiano Teixeira (Dir.) – *Nova História Militar. A Guerra Moderna*, vol. II. Lisboa: Círculo de Leitores.
- P. M., 1842 – António de Sousa de Macedo. *O Panorama*. Lisboa, 2.ª série, I, ft. 43.
- PEREIRA, A. X. S., s. d. – *Diccionario Jornalístico Portuguez*, vol. I (manuscrito). Lisboa: Academia das Ciências.
- PEREIRA, A. X. S., 1901 – *As Leis de Imprensa*. Coimbra: Imprensa da Universidade.
- PEREIRA, E. & RODRIGUES, G., 1906 – Gazeta, in *Portugal. Diccionario Histórico*, vol. II. Lisboa: João Romano Torres Editor.
- PINHEIRO, J. E. M., 1971 – *Notícias históricas de Lisboa na época da Restauração (Extractos da Gazeta e do Mercúrio Português)*. Lisboa: CML.
- RAMOS, L. A. O., 1988 – *Sob o signo das «Luzes»*. Lisboa: IN-CM.
- RIVARA, J. H. C., 1838 – Origem das gazetas em Portugal. III. *O Panorama*. Lisboa, 1.ª série, II, ft. 48.
- ROCHA, J. L. M., 1998 – *O Essencial sobre a Imprensa em Portugal*. Lisboa: IN-CM.

- SELVAGEM, C., 1999 – *Portugal Militar. Compêndio de História Militar e Naval de Portugal desde as origens do Estado Português até ao fim da Dinastia de Bragança*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda.
- SEQUEIRA, F. P., 1938 – A personalidade estratégica e disciplinadora do Marquês das Minas. Separata do *Boletim Cultural da Câmara Municipal do Porto*, vol. I, ft. 4. Porto: CMP.
- SERRÃO, J. V., 1974 – *Viagens em Portugal de Manuel Severim de Faria (1604/9/25)*. Lisboa: Academia Portuguesa da História.
- SILVA, I. F., 1859 – Francisco Brandão, in *Dicionário Bibliográfico Português*, vol. II. Lisboa: Imprensa Nacional.
- SILVA, I. F., 1859 – Gazeta de Lisboa, in *Dicionário Bibliográfico Português*, vol. III. Lisboa: Imprensa Nacional.
- SILVA, I. F., 1860 – José Freire de Monterroio Mascarenhas, in *Dicionário Bibliográfico Português*, vol. IV. Lisboa: Imprensa Nacional.
- SILVA, I. F., 1860 – Lourenço Justiniano da Anunciação, in *Dicionário Bibliográfico Português*, vol. V. Lisboa: Imprensa Nacional.
- SILVA, I. F., 1862 – Pedro de Magalhães, in *Dicionário Bibliográfico Português*, vol. VI. Lisboa: Imprensa Nacional.
- SILVA, I. F., 1870 – Gazeta de Lisboa, in *Dicionário Bibliográfico Português*, vol. IX. Lisboa: Imprensa Nacional.
- SILVA, I. F., 1894 – Mercúrio da Europa, in *Dicionário Bibliográfico Português*, vol. XVII. Lisboa: Imprensa Nacional.
- SILVA, I. F., 1894 – Relações, in *Dicionário Bibliográfico Português*, vol. XVII. Lisboa: Imprensa Nacional.
- SILVA, I. F., 1906 – Relações e outros papeis impressos publicados durante os reinados dos Reis D. João IV, D. Afonso VI e D. Pedro II, em grande parte dos denominados das campanhas da Restauração de Portugal, in *Dicionário Bibliográfico Português*, vol. XVIII. Lisboa: Imprensa Nacional.
- SOARES, A. R., 2003 – D. Sancho Manuel de Vilhena, in *Os Generais do Exército Português. Da Restauração às Invasões Francesas*, vol. I. Lisboa: Biblioteca do Exército.
- SOMMAVILLE, A., 1657 – *Les Psaumes de D. Antoine Roy de Portugal où le pêcheur confesse ses fautes & implore la grâce de Dieu*. Paris: Chez A. de Sommaville.
- SOUSA, A. C., 1946 – *História Genealógica da Casa Real Portuguesa*, 2.^a ed. vols. I, X, Coimbra: Atlântida Editora.
- SOUSA, J. P. & TEIXEIRA, P., 2015 – *Contar o mundo no século XVII. O discurso dos dois primeiros jornais portugueses: a Gazeta “da Restauração” (1641-1647) e o Mercúrio Português*. Porto: Editora Media XXI.
- SOUSA, J. P., 2013 – *Estudos sobre o Mercúrio Português (1663-1667). Discurso e Contexto*. Covilhã: LabCom.
- SOUSA, J. P. (Coord.), 2007 – *A génese do Jornalismo Lusófono e as Relações de Manuel Severim de Faria (1626-1628)*. Porto: Edições Universidade Fernando Pessoa.
- SOUSA, J. P. (Coord.) et al., 2010 – *A Gazeta da “Restauração”: primeiro periódico português – uma análise do discurso*. Covilhã: Livros LabCom.
- TENGARRINHA, J., 1989 – *História da Imprensa Periódica Portuguesa*. 2.^a ed. Lisboa: Editorial Caminho.
- VILA REAL, M. F., 2005 – *Epítome Genealógico do Eminentíssimo Cardeal Duque de Richelieu e discursos políticos sobre algumas acções da sua vida*. Ed. de António Borges Coelho. Lisboa: Editorial Caminho.

Jornal oficial e regime político: a experiência portuguesa

Official newspaper and political regime: the Portuguese experience

João Relvão Caetano¹

Introdução

No presente artigo procuramos relacionar os conceitos de “jornal oficial” e de “regime político”, tomando como exemplo o caso português. Procuramos compreender o modo como os dois conceitos se implicam mutuamente no processo político, abrangendo tanto a dimensão política propriamente dita da utilização do jornal oficial pelo regime político, como o processo jurídico de publicitação dos atos oficiais. Partimos do jornal oficial para o regime político, procurando descortinar a importância do primeiro para o segundo, tratando-se este de um conceito mais amplo², mas que, precisamente por isso, influencia fortemente o primeiro.

Sabemos que um conceito, enquanto elemento do pensamento, é uma síntese descritiva de características comuns a seres diversos ou de características essenciais de um ser determinado³. Há vários tipos e nomes de jornais oficiais, assim como há diferentes regimes políticos, que têm evoluído ao longo da História, pelo que a relação entre os conceitos é também multiforme. Apesar da variação dos seus nomes e das realidades para que apontam ao longo do tempo, os conceitos de regime político e de jornal oficial são formas universais da política, que operam no plano da sua institucionalização e dinâmica.

A literatura especializada nas áreas da teoria política, direito constitucional e administrativo e ciência da administração tem dado mais relevância ao conceito de regime político do que ao de jornal oficial, o que se compreende, porque o regime político constitui o cerne da compreensão da própria política – seja o regime democrático ou autocrático, ou seja ele monárquico, republicano ou assumindo outra forma –, enquanto o jornal oficial pode ser visto como cumprindo uma função apenas logística, destinada a dar publicidade aos atos oficiais do Estado.

Acontece, porém, que a função do jornal oficial de tornar públicos determinados atos ou factos é mais do que meramente logística, sendo, na verdade, constitutiva da própria ideia de regime político, que só existe enquanto

1 Universidade Aberta e CEPESE.

2 Sobre o conceito de regime político, ver, por exemplo, José Adelino Maltez, *Abecedário de Teoria Política, Ideias e Autores dos Séculos XIX e XX, Pela Santa Liberdade I*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2014, pp. 370-371; Paulo Ferreira da Cunha, *Repensar a Política. Ciência & Ideologia*, 2.^a ed., Coimbra, Almedina, 2007, pp. 199 e ss.

3 Sobre a definição de conceito em ciências sociais, ver José Adelino Maltez, *op. cit.*, p. 92.

é público e os atos das suas instituições são também públicos. Evidentemente que isto vale para todos os tipos de regimes políticos, pelo que, mais uma vez o dizemos, estamos perante conceitos universais⁴.

Neste artigo, procuramos também mostrar que o jornal oficial desempenha uma função importante de legitimação do regime político que está para além da publicitação de atos ou factos ou, dizendo de outro modo, que está no cerne da própria ideia de publicidade enquanto característica inerente à política como atividade humana. A legitimação de que falamos abrange tanto a justificação da existência do regime político como a afirmação da eficácia dos atos dos seus órgãos e instituições, em ambos os casos através da publicidade que lhes é dada.

São necessárias duas advertências, antes de prosseguirmos.

Em primeiro lugar, importa notar que a função de jornal oficial pode ser desempenhada de diversas formas. Há milénios que existe a preocupação de tornar públicas as grandes deliberações políticas, legislativas e administrativas no seio das comunidades políticas organizadas, pelas razões já referidas, mas a forma de o fazer nem sempre foi a mesma, assim como as finalidades da divulgação têm variado ao longo do tempo. Sempre que uma nova comunidade política emerge, precisa naturalmente de se afirmar, interna e externamente, para o que importa legitimar tanto a chefia política existente como os diversos poderes públicos instituídos. Foi assim no passado e continua a ser assim no presente, não só em Estados de formação recente, mas também em comunidades políticas complexas sem forma estadual (v.g., a União Europeia) e ainda nos próprios Estados consolidados (pensemos nas crises de regime político que enfrentam alguns Estados contemporâneos, como é o caso da Espanha, em que o regime monárquico necessita de ser legitimado de modo reforçado para não colapsar). Acresce que, nas sociedades técnicas contemporâneas, a publicação dos atos das autoridades públicas e de outras entidades é feita por razões eminentemente administrativas de transparência e imparcialidade na gestão pública, preocupações que são muito diferentes das primeiramente referidas.

Para efeitos da presente investigação, jornal oficial designa todos os tipos de meios ou fontes que reproduzem, relatam ou, de algum modo, dão a conhecer os atos e factos relacionados com o exercício de poderes públicos, tanto por parte de entidades públicas como por parte de privadas investidas no exercício de funções públicas, assim como os atos administrativamente relevantes de outras entidades, incluindo as principais decisões referentes à comunidade política como um todo ou a grupos desta.

Nas sociedades técnicas contemporâneas, compreende-se que existam jornais oficiais, detidos pelos Estados ou por outras formas de comunidade política organizada, que centralizem a divulgação dos feitos relevantes, assim como se compreende que os jornais oficiais possam deixar de publicar determinados tipos de atos que até então publicavam, quando razões técnicas o justifiquem. Em sociedades políticas anteriores, as razões para a existência de jornais oficiais eram diferentes das que são hoje. Por exemplo, as razões de transparência administrativa acima invocadas que implicam a publicitação de muitos atos não existiam em formas de Estado absolutistas, como não existem em Estados contemporâneos de feição iliberal ou não democrática. Certo é que em todas as formas históricas de comunidades políticas organizadas existiu ou existe a necessidade de se dar publicidade a atos e a factos considerados relevantes, por forma a que possam ser do conhecimento de todos os putativos interessados, dando-se, desse modo, conta da existência de um poder político legítimo e efetivo.

Em segundo lugar, importa perceber que o objetivo de divulgação de atos e factos considerados política e socialmente relevantes é eminentemente prática, visando a informação dos partícipes. Esta função prática do jornal

4 Cf. Paulo Ferreira da Cunha, *O século de Antígona*, Coimbra, Almedina, p. 201, onde o autor discorre sobre formas de organização política universal. Excetuam-se formas de convivência humana primitivas ou muito rudimentares, das quais não se poderá dizer que estejam suportadas num regime político.

oficial é da maior relevância para garantir a viabilidade da política e da convivência social, ao pressupor-se que todo o cidadão deve ser uma pessoa informada. Precisamente por isso, o artigo 6.º do Código Civil português de 1966 estabelece que “a ignorância ou má interpretação da lei não justifica a falta do seu cumprimento nem isenta as pessoas das sanções nela estabelecidas”.

Assim, por exemplo, os atos legislativos que são publicados no *Diário da República* português foram discutidos e aprovados antes pelos órgãos competentes, tal como prevê e obriga a Constituição portuguesa. O *Diário da República* faz parte do mesmo tipo de literatura oficial que inclui outros jornais oficiais como, por exemplo, o *Diário da Assembleia da República*, o *Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores*, o *Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira* ou o *Jornal Oficial da União Europeia*.

Dissemos há pouco que os nomes do jornal oficial são politicamente relevantes, por causa das finalidades prosseguidas com a publicidade. No passado, o *Diário da República* chamou-se *Diário do Governo*. Foi assim durante a Monarquia Constitucional, a 1.ª República e o Estado Novo. Dizemos que se chamou *Diário do Governo*, porque assim foi designado após a Revolução Liberal de 1820 e assim voltou a ser chamado durante a 1.ª República e o Estado Novo, e ainda durante dois anos em democracia, entre 1974 e 1976. Pelo meio, teve várias outras designações, como *Gazeta de Lisboa*, *Diário da Regência*, *Crónica Constitucional de Lisboa*, *Gazeta Oficial do Governo* e *Diário de Lisboa*. Além disso, durante esse período, existiu a par de outros jornais oficiais. E, no século XXI, o *Diário da República* coexiste, se bem que numa base complementar, não concorrencial, com os referidos jornais oficiais das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e da União Europeia.

As designações do jornal oficial estão cheias de significado. Faz sentido que durante o Estado Novo o diário oficial da República se tenha chamado *Diário do Governo*, dada a centralidade prática do Governo e do seu presidente na ordem constitucional portuguesa. Durante o Estado Novo existia ainda um jornal oficial da Assembleia Nacional, chamado *Diário das Sessões*, e um jornal oficial da Câmara Corporativa, chamado *Actas da Câmara Corporativa*, que, mais do que uma especialização por instituição, eram uma especialização por tipos específicos de atos, numa base racional. Enquanto o *Diário do Governo* publicava os atos legislativos, administrativos e políticos do Governo, do Presidente da República e da Assembleia Nacional, para além de uma variedade grande de outros atos, os jornais oficiais da Assembleia Nacional e da Câmara Corporativa publicavam fundamentalmente debates e, no caso da Câmara Corporativa, também estudos técnicos produzidos por esta.

Todos estes materiais estão hoje disponíveis para os interessados em formato digital, no sítio da Assembleia da República na Internet, em <http://debates.parlamento.pt/>. São de realçar as designações escolhidas para identificar os diferentes períodos históricos abrangidos: Monarquia Constitucional, 1.ª República, Estado Novo e 3.ª República. Pensamos especificamente no facto de não se referenciar o Estado Novo como 2.ª República, ainda que se considere o regime político saído da Revolução de 25 de Abril de 1974 como 3.ª República. Com efeito, há quem considere o Estado Novo como não sendo uma República, apesar de formalmente o ter sido, pelo facto de não ser um regime democrático. E por isso afirmam esses autores que se está na 2.ª República⁵. Neste caso, os organizadores do sítio da Assembleia da República optaram, a nosso ver bem, pelo reconhecimento da existência de três Repúblicas, mas designando a 2.ª República como Estado Novo. Embora esse fosse o nome pelo qual o regime político era conhecido, a escolha é uma forma inteligente de subtilmente mostrar a diferença entre os diferentes tipos de regimes políticos, mas divulgando informação sobre todos eles, que é de interesse geral.

5 Sobre esta questão, ver, por todos, Paulo Ferreira da Cunha, *Raízes da República. Introdução Histórica ao Direito Constitucional*, Coimbra, Almedina, 2006, máxime pp. 363 e ss.

E mais. Fica ainda visível o papel central do jornal oficial ao garantir a continuidade histórica de Portugal entre regimes políticos diferentes. Apesar de a Revolução de 25 de Abril de 1974 ter provocado várias ruturas políticas, sociais e culturais, a maior parte das leis então existentes, em grande medida aprovadas pelo Estado Novo, continuou em vigor, como foi o caso do Código Civil de 1966. É certo que algumas partes deste código foram alteradas após a instauração do regime democrático, sobretudo na área do direito da família, mas a larga maioria das suas normas manteve-se em vigor, mesmo após a aprovação da Constituição de 1976, aplicando-se como direito válido pelo facto de o diploma ter sido publicado no jornal oficial.

Percebemos assim melhor o que se passa em 2020 quando existem o *Diário da República* e o *Diário da Assembleia da República*. Por um lado, há a destacar o facto de o primeiro chamar-se “da República”, numa explícita referência ao regime político vigente – que, na verdade, é o regime político democrático⁶ –, procurando distanciar-se do Estado Novo. Tal como o *Diário do Governo* anteriormente, o *Diário da República* publica atos dos vários órgãos de soberania, assim como de órgãos das Regiões Autónomas e outros tipos de atos. Por outro lado, é de realçar que o *Diário da Assembleia da República* publica essencialmente os debates ocorridos no Parlamento.

Vislumbramos, pois, ao mesmo tempo, semelhanças e diferenças entre o Estado Novo e a 3.^a República através dos seus jornais oficiais. Dir-se-á que os regimes políticos são diferentes e que o que justifica a continuidade política através dos jornais oficiais é Portugal como realidade histórica e ontológica e não tanto o regime político vigente. Isso é verdade, mas não explica tudo. O principal fator da continuidade política do país está no facto de o regime político garantir a existência de uma comunidade de Direito – e por isso Portugal é um Estado de direito democrático – através da publicação no jornal oficial das suas principais estruturas organizatórias e regulatórias e de decisões várias.

O artigo 119.^o da Constituição da República Portuguesa em vigor tem a seguinte redação:

“1. São publicados no jornal oficial, *Diário da República*:

- a) As leis constitucionais;
- b) As convenções internacionais e os respetivos avisos de ratificação, bem como os restantes avisos a elas respeitantes;
- c) As leis, os decretos-leis e os decretos legislativos regionais;
- d) Os decretos do Presidente da República;
- e) As resoluções da Assembleia da República e das Assembleias Legislativas das regiões autónomas;
- f) Os regimentos da Assembleia da República, do Conselho de Estado e das Assembleias Legislativas das regiões autónomas;
- g) As decisões do Tribunal Constitucional, bem como as dos outros tribunais a que a lei confira força obrigatória geral;
- h) Os decretos regulamentares e os demais decretos e regulamentos do Governo, bem como os decretos dos Representantes da República para as regiões autónomas e os decretos regulamentares regionais;
- i) Os resultados de eleições para os órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local, bem como para o Parlamento Europeu e ainda os resultados de referendos de âmbito nacional e regional.

⁶ É também a forma republicana de governo, mas é sobretudo o regime democrático, porque Portugal já era uma República. Claro está que passou a ser uma República democrática.

2. A falta de publicidade dos atos previstos nas alíneas a) a h) do número anterior e de qualquer ato de conteúdo genérico dos órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local implica a sua ineficácia jurídica.
3. A lei determina as formas de publicidade dos demais atos e as consequências da sua falta”.

Se olharmos para a tipologia dos atos que são publicados no *Diário da República*⁷, verificamos que lhe subjaz uma ideia clara da República portuguesa. Veja-se, por exemplo, como determinados atos dos órgãos das Regiões Autónomas são publicados obrigatoriamente no *Diário da República*, sem prejuízo da existência de jornais oficiais regionais.

Curiosamente, a Constituição de 1933, que organizou politicamente o Estado Novo, não sendo expressão de um Estado de direito democrático, mas sim de um regime político autoritário e legalista, apoiado na forte exigência de respeito pelas leis em vigor, considerava a publicidade dos atos do Estado como sendo muito relevante. Nesse sentido, estabelecia o artigo 142.º da referida Constituição o seguinte: “Esta Constituição entrará em vigor depois de aprovada em plebiscito nacional e logo que o apuramento definitivo deste seja publicado no *Diário do Governo*”.

A estrutura organizativa e classificatória do *Diário da República* é, em larga medida, tributária da estrutura organizativa e classificatória do *Diário do Governo*, numa expressão de continuidade político-administrativa entre regimes políticos diferentes, sem prejuízo das inovações entretanto produzidas. O facto de o acervo documental dos jornais oficiais destes dois períodos históricos estar disponível na forma digital ao público é uma boa prática político-administrativa, em linha com as práticas anteriores.

A evolução das instituições políticas e do seu modo de funcionamento favorece uma certa padronização e especialização por parte dos jornais oficiais, mas não existe uma regra sobre o que cada jornal oficial deve publicar. Essa definição é um exercício primacial de soberania ou de organização do poder político originário muito visível nos jornais oficiais portugueses. E por isso é relevante estudar os regimes políticos tendo em conta o papel dos jornais oficiais.

No âmbito do projeto DIGIGOV, levado a cabo pelo CEPESE⁸, que promoveu a digitalização e o conhecimento do *Diário do Governo* em Portugal no período de vigência da Monarquia Constitucional (1820-1910), identificaram-se os vários tipos de atos e factos que ao longo do tempo constaram no referido jornal oficial: “boletins do Paço; decretos, regulamentos e demais diplomas régios e atos do Governo; documentos estatísticos; transcrições das atas das sessões parlamentares; cotação de fundos; movimento das alfândegas e boletins do serviço marítimo; informação meteorológica; notícias do Reino e do estrangeiro; anúncios a bens, serviços e espetáculos”.⁹ A descrição é impressionante, revelando um conjunto muito vasto e diverso de dados e informações oficiais e não oficiais, abrangendo largos setores da população, economia e sociedade portuguesas.

Não estamos perante formas de organização da informação meramente protocolares, como nos folhetos informativos dos medicamentos, porque a publicidade nos jornais oficiais é condição de existência da política.

7 Como veremos adiante, existe um regulamento próprio dos atos sujeitos a publicação no *Diário da República*. O regulamento em vigor, denominado *Regulamento de Publicação de Atos no Diário da República*, foi aprovado pelo Despacho Normativo n.º 15/2016, de 21 de dezembro. Trata-se de um documento pormenorizado. Em todo o caso, é de realçar que a Constituição da República enuncia os atos que são obrigatoriamente publicados na 1.ª série do *Diário da República*, dando assim relevância à função do jornal oficial.

8 Ver DIGIGOV, *Diário do Governo Digital 1820-1910*. [Consult. 13.03.2019]. Disponível em <https://digigov.cepese.pt/pt/homepage>.

9 Ver informação referida na nota anterior.

Publicar uma lei significa que ela foi discutida e aprovada por quem tem competência constitucional – ou revolucionária – e pretende que ela se aplique a toda a comunidade política. Publicar um decreto presidencial de nomeação de um primeiro-ministro ou de um ministro expressa não só o poder do presidente da República ou do monarca, mas a necessidade de deixar um registo que possa ser lido por todos ou a todos. No passado, era usual, especialmente em situações de emergência ou urgência, que os atos oficiais, ao mesmo tempo que eram publicados nos jornais oficiais, fossem afixados ou lidos em voz alta em lugares públicos. Era também uma forma de dar a conhecer atos oficiais de interesse geral a pessoas analfabetas.

É preciso ter ainda em conta que a publicação de uma lei no jornal oficial é o último momento do processo legislativo pelo qual a lei entrará em vigor, assim como a publicação do decreto presidencial de nomeação de um primeiro-ministro ou ministro é o culminar de um processo político com várias fases. O facto de a publicação no jornal oficial corresponder ao último momento do processo legislativo é relevante porque é expressão da perfeição do próprio processo. Essa perfeição pode ser apenas formal, mas ainda assim tem valor. Independentemente de se saber se o plebiscito à Constituição de 1933 foi ou não um processo eleitoral democrático, isento e justo, o facto de o poder político na época fazer depender a sua entrada em vigor da sua publicação no jornal oficial é relevante, porque a publicidade é geradora de legitimidade. Do mesmo modo, quando, no atual regime democrático, é possível aos titulares de vários órgãos de soberania e outros e aos partidos políticos promover o controlo sucessivo da constitucionalidade de normas específicas de leis que entraram em vigor, tal é expressão, não da fraqueza das leis, mas da vitalidade do regime democrático. Também as decisões do Tribunal Constitucional são obrigatoriamente publicadas no *Diário da República* (artigo 119.º, alínea g), da Constituição da República Portuguesa, e artigo 3.º, n.º 2, alínea h), da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro).

Jornal oficial e regime político: uma relação inevitável

Quando falamos de regime político, pensamos em várias coisas:

- na forma como o poder político está organizado e no papel do direito, sobretudo do direito constitucional e administrativo, nessa organização;
- no modo como as instituições e órgãos do poder político atuam e se relacionam com as administrações públicas e os particulares, assim como com a própria comunidade política, como ideia e símbolo;
- nos direitos e deveres dos órgãos e agentes administrativos, dos cidadãos e das empresas;
- nos princípios e valores da organização política.¹⁰

Ora, o modo mais direto e fácil de conhecer o regime político de uma dada comunidade organizada é ver a sua Constituição política e as suas leis principais, nos vários domínios do direito, tal como estão publicadas no seu jornal oficial. Quem ignora a importância da lei civil, administrativa e penal para um país? Quem ignora a importância dos tratados da União Europeia para a vida das pessoas e das empresas?

¹⁰ Sobre esta temática geral, ver, por todos, José Adelino Maltez, *Princípios de ciência política: introdução à teoria política*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1996; *idem*, *Princípios de ciência política: o problema do direito*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1998.

Pode o especialista não ignorar, mas a pessoa comum pode ignorar. E mesmo o especialista ou o decisor político pode não entender. A verdade é que há muitos exemplos de normas que não se aplicam, porque não se entendem. Na vida privada e, por maioria de razão, na vida política e social, as coisas não acontecem — por exemplo, uma transformação política e social profunda — apenas porque são nomeadas. É preciso saber ler a realidade e antecipar o que vai acontecer. Em princípio, um jornal oficial é uma mnemónica do que produzem as instituições do regime político vigente, mas será só isso, ou poderá ser também um instrumento criador, produtor de verdade? Se sim, quem são os autores e de quem é a voz?

O principal objetivo de qualquer jornal oficial é tornar públicas as principais deliberações ou debates da comunidade política, ainda que possa servir também para a publicitação de outros atos de entidades públicas ou equiparadas considerados pela lei ou a administração como sendo relevantes ou de interesse público — normalmente, por terem eficácia externa, ou seja, por atingirem a esfera jurídica de terceiros (por exemplo, um concurso público destinado à contratação de pessoal ou à aquisição de bens ou um projeto de regulamento sobre a progressão na carreira numa determinada instituição de ensino superior). Trata-se de uma publicidade qualificada, porque os textos do jornal oficial são autênticos e fazem fé pública, podendo ser invocados perante qualquer autoridade ou pessoa na defesa de interesses juridicamente relevantes.

Os jornais oficiais estão indissociavelmente ligados aos regimes políticos porque, ao publicitarem, de forma autêntica, os principais atos das instituições políticas e de outras instituições sociais, dão a conhecer e consolidam os regimes políticos. Um jornal oficial é a voz pública de um regime político, ou seja, um veículo privilegiado de comunicação pelo qual o regime político se torna presente e atualiza na comunidade política, podendo coexistir vários jornais e instrumentos de comunicação oficiais no mesmo tempo e lugar.

Como voz pública do regime político, o jornal oficial assume formas diferentes ao longo do tempo, em função das circunstâncias. Assim, há atos que no passado em Portugal eram obrigatoriamente publicados no *Diário da República* e que deixaram de o ser, porque se encontraram outras formas igualmente idóneas e menos burocráticas ou onerosas de promoção da publicidade, que garantem a mesma segurança no tráfico jurídico. É o que se passa com determinados tipos de atos relativamente aos quais passou a ser suficiente a sua publicação nos portais das instituições públicas.

Do mesmo modo, como voz pública do regime político, o jornal oficial assume formas diferentes ao longo do tempo em função dos protagonistas. As mudanças na política ocorrem quando há quem as queira e as promova. Os jornais oficiais são a voz do regime político e dos próprios agentes políticos. Não é por acaso que o *Diário da República* publica leis da Assembleia da República e decretos do Presidente da República cujo conteúdo pode ser muito diferente e ao mesmo tempo muito relevante sobre o que instituições e pessoas concretas pensam e querem fazer. Imaginemos uma lei que introduz um regime muito inovador numa área emergente ou que altera substancialmente regras numa área tradicional, com uma exposição de motivos particularmente incisiva. Pensemos ainda num decreto do Presidente da República pelo qual se estabelece o estado de emergência ou o estado de sítio. Estamos a falar de atos cuja aprovação depende da intervenção de múltiplos órgãos e agentes, mas que têm uma marca política pessoal indelével. É por demais evidente a relevância política de se publicar no jornal oficial instituições, leis ou outros atos que regulam e, por vezes, que alteram substancialmente o modo de vida em sociedade ou as vidas das pessoas.

Vimos que a publicidade nos jornais oficiais não só constitui, mas legitima, a atividade política. Porém, a política, para ser legítima, não depende só da publicidade das suas formas de existência e da publicitação dos seus atos. Ao longo do tempo, a atividade política foi estando sujeita a condições acrescidas de legitimação,

tendo passado a depender, por exemplo, da participação dos interessados nos processos de decisão política e administrativa e do acesso por estes a informação relevante (veja-se o que exemplarmente dispõe o Código do Procedimento Administrativo nesta matéria)¹¹.

Foi neste enquadramento que, em 2006, o Estado português passou a garantir o acesso *tendencialmente* universal e gratuito por parte de todos os interessados aos conteúdos do *Diário da República* na sua versão digital e, em 2016, o acesso universal e gratuito. No atual estágio de desenvolvimento do Estado de direito, que podemos ver como o Estado de direito dos direitos fundamentais, em que o Estado e as administrações públicas estão obrigados a respeitar a Constituição e os direitos das pessoas, já não é apenas a publicidade dos atos públicos que releva para efeitos da legitimação política e jurídica das instituições públicas, mas também a possibilidade de fácil acesso à informação por parte dos interessados. Que importa, por exemplo, que uma lei possa ser conhecida de todos pelo facto de estar publicada no jornal oficial se nem todos os potenciais interessados podem aceder de forma fácil e barata ao seu conteúdo?

Disso mesmo estive ciente o legislador português ao garantir o acesso gratuito ao *Diário da República* na sua forma digital e ao transformar o jornal oficial num jornal exclusivamente digital, como veremos adiante. Claro que continua a existir o risco de as pessoas ignorarem o conteúdo das leis da República que as devem reger, ainda que a tendência das últimas décadas seja para que a publicidade dos atos públicos assuma mais formas e o acesso à informação pelos interessados seja mais fácil.

Certo é também que a complexificação dos Estados e das sociedades contemporâneas trouxe novos desafios e exigências de publicidade, abrangendo novos atos com relevância social e económica e visando garantir quer uma maior segurança do Estado, das empresas e das pessoas, quer uma maior celeridade dos procedimentos. Se todos os regimes políticos publicam as suas constituições, as suas leis e as suas principais decisões, é porque a publicitação facilita a legitimação do regime político, permite o exercício da autoridade pública e a convivência social e garante os direitos das pessoas.

Uma lei que não está publicada é como se não existisse. A publicação é tipicamente uma condição de eficácia, não de validade, das leis, assim como a publicação de um acórdão do Tribunal Constitucional com força obrigatória geral faz jus a uma prerrogativa de soberania, mas essa é verdadeiramente a seiva de qualquer ato ou decisão oficial, que somente sendo do conhecimento de todos os interessados pode produzir efeitos. É, pois, um ponto a reter que todos os regimes políticos, independentemente da sua natureza, estrutura e modo de funcionamento, têm necessidade de publicar os seus atos fundadores e deliberações principais, assim como outros feitos considerados de interesse público. Vimos que o Estado Novo era um regime político autoritário, mas que era legalista, razão pela qual a publicação dos seus instrumentos de regulação política e social era tida como fundamental. E o mesmo se passa, por exemplo, com o regime político chinês atual, que não poderia ser mais diferente. E também com os Estados ditatoriais em geral, para os quais os jornais oficiais serviram historicamente e continuam a servir como instrumento de repressão e propaganda.

Coloca-se com qualquer jornal oficial a mesma dificuldade interpretativa que se coloca com qualquer regime político. Podemos olhar simplesmente para a sua forma ou também para as suas finalidades. Assim como é possível dizer de dois regimes políticos que têm a mesma forma de governo e a mesma forma de Estado, mas que um é uma democracia e outro uma ditadura, também podemos dizer de dois jornais oficiais que são formalmente semelhantes, mas que prosseguem finalidades políticas e jurídicas muito diferentes.

¹¹ Vide, fundamentalmente, artigos 3.º a 19.º (*Princípios gerais da atividade administrativa*), 82.º a 85.º (*Do direito à informação*) e 121.º a 125.º (*Da audiência de interessados*), todos do Código do Procedimento Administrativo.

Qualquer reflexão relevante sobre o papel do jornal oficial haverá de incidir sobre o valor da informação veiculada, porque aí está a chave da sua relação com o regime político. Na verdade, ao longo da História, o poder político procurou sempre ter acesso privilegiado à informação e o controlo desta, fazendo os jornais oficiais parte dessa estratégia, tal como, mais recentemente, os meios de comunicação social propriedade do Estado. É preciso lembrar os grandes debates existentes em Portugal e noutros países nos finais do século XX sobre se o Estado deveria ter ou não o monopólio ou uma participação qualificada nas áreas da rádio, televisão, jornais e agências de informação. É uma discussão que não vamos aprofundar, mas que ajuda a compreender como qualquer regime político se serve dos jornais oficiais para controlar a informação disponibilizada ao público. A questão do valor da informação veiculada pelos órgãos de comunicação não é nova, mas ganha contornos específicos nos tempos atuais, dado o elevado potencial da utilização da tecnologia na produção do jornal oficial, e a prova está nas transformações recentes no *Diário da República* em Portugal, que transformaram o seu modo de ser.

A discussão sobre o que se deve e o que não se deve tornar público é central nas democracias contemporâneas e é um teste importante à sua maturidade. Numa democracia, nem tudo deve ser público – deve haver, por exemplo, espaços de diálogo reservados entre os agentes políticos e sociais –, mas se há coisa que é preciso garantir é a transparência do processo político democrático e dos processos administrativos, como forma de se controlar os seus resultados.

Pensemos na produção de uma lei. Para que o Estado de direito funcione, não basta que a referida lei seja boa, mas que os cidadãos possam controlar a sua aplicação e resultados. Quem diz uma lei, diz um procedimento administrativo qualquer, por exemplo, de constituição de uma empresa ou de instalação de um determinado equipamento de controlo da poluição. Para que tal aconteça, é preciso que as pessoas conheçam o direito em vigor no país, razão pela qual o Governo português tornou livre e gratuito o acesso ao *Diário da República* eletrónico. Fê-lo como forma de garantir o direito fundamental de acesso dos cidadãos à informação e ainda por razões de transparência política e administrativa e de segurança jurídica. Só que o facto de a informação ser disponibilizada digitalmente de forma livre e gratuita não significa que seja mais segura ou organizada. É por isso fundamental responsabilizar e dar poderes de fiscalização aos cidadãos relativamente ao cumprimento dos atos e decisões dos poderes públicos, para além de se garantir o seu direito de acesso ao jornal oficial digital. Trata-se, por outras palavras, de qualificar a intervenção direta dos cidadãos no processo político e nos processos administrativos.

Existe uma razão para que esta questão seja discutida neste momento. Durante séculos houve a necessidade de reduzir a escrito tudo o que de relevante existia na política e de divulgar essa informação por meios idóneos. No nosso tempo, é necessário preservar e relevar socialmente essa informação, para que os cidadãos possam intervir diretamente na coisa pública. É essa a nova tarefa do jornal oficial no século XXI, que o liga diretamente ao regime político democrático.

Já vimos que não foi por acaso que o jornal oficial durante o Estado Novo se denominou *Diário do Governo*. Tal foi a forma de destacar a centralidade do Governo e, principalmente, do então constitucionalmente denominado chefe do Governo, no sistema político. O presidente do Conselho de Ministros (outro nome para o chefe do Governo) era, de facto, o chefe político da Nação, assim como o Governo era o centro do regime político. Salazar e Marcelo Caetano, que lideraram o Governo durante o Estado Novo, sendo ambos juristas prestigiados, eram defensores do Estado de legalidade e promoveram uma cultura político-administrativa de defesa da legalidade vigente, para a qual a publicidade dos atos oficiais era de grande importância. O jornal

oficial, a par dos órgãos de comunicação social do Estado, serviu claramente como instrumento político de controlo da informação pelo Governo. Além de a maioria dos órgãos em apreço serem públicos, existia, no caso da comunicação social, a censura prévia, por forma a que tudo o que aparecesse escrito correspondesse a padrões de comportamento político tidos como adequados.

O *Diário do Governo* (com este ou outros nomes) foi em Portugal, durante século e meio, um instrumento utilizado por regimes políticos e sistemas de governo diversos para responder às necessidades políticas de cada período histórico, verificando-se uma apreciável linha de continuidade em muitos aspetos. Todavia, houve coisas que mudaram e que continuam a mudar nos tempos atuais, sendo necessário fazer, mais do que uma descrição das mudanças, uma interpretação do sentido das mudanças. É aí particularmente relevante a nova relação ainda em construção do *Diário da República* e dos demais jornais oficiais portugueses¹² com o regime político democrático.

Rogério Ehrhardt Soares, prestigiado constitucionalista e administrativista português, que ensinou na Faculdade de Direito de Coimbra, escreveu em 1969 um livro muito influente, intitulado *Direito Público e Sociedade Técnica*¹³, no qual descreve as exigências da sociedade nova que emergiu no século XX. As relações do direito com a sociedade são descritas como relações globais, no sentido de que envolvem todos os ramos do direito, com destaque para o direito constitucional, que estabelece as configurações e as finalidades do regime político. Numa perspetiva constitucional e de análise da ação do Estado num regime liberal, o autor analisa o funcionamento das emergentes sociedades técnicas de massas. A redefinição da esfera pública, a utilização das tecnologias pelo Estado e pelos privados e a relação entre o Estado e o indivíduo são tópicos relevantes dessa discussão.

No século XXI, por força dos objetivos de modernização administrativa e de se tornar fácil o acesso das pessoas à informação, a disponibilização digital dos atos de maior relevância política e social é muito importante, particularmente nos regimes democráticos. A democracia portuguesa não foge a esse desafio, sendo prova disso os vários diplomas legislativos e regulamentares adotados nas últimas décadas com implicações sobre a vida do jornal oficial. É por isso necessário examinar as razões justificativas da existência do jornal oficial nos tempos atuais, o que constitui o último momento do presente trabalho.

Já vimos que o jornal oficial português adotou a designação de *Diário da República* em 1976, após a instauração da democracia e a entrada em vigor da nova Constituição democrática.

Diário da República começou por ser um nome alternativo a *Diário do Governo*. A referência à República aponta para a forma do Estado, mas também para a natureza democrática do regime. Já aqui dissemos também que há quem defenda que vigora no País a 2.^a República, não a 3.^a República, por considerar que só as repúblicas são democráticas e que todas as democracias são republicanas (ainda que, no limite, possam ser monarquias). Neste sentido, o Estado Novo, por não ter sido um Estado democrático de direito, não pode ser considerado como uma República.

Vimos também que a semântica não pode ser um elemento decisivo, quando se trata de avaliar regimes políticos existentes e que precisam de ser definidos de alguma forma. O Estado Novo, tendo sido um regime autoritário, assumiu uma forma republicana de governo.

12 Embora refiramos todos os jornais oficiais, privilegiemos na nossa análise o *Diário da República*.

13 Cf. Rogério Ehrhardt Soares, *Direito Público e Sociedade Técnica*, Coimbra, Atlântida, 1969. Utilizámos a versão da reedição de 2009 publicada pelas Edições Tenacitas de Coimbra.

Do mesmo modo, na análise da pertinência ou necessidade de um jornal oficial, não nos podemos deixar limitar pela natureza do regime político, dado que todos os regimes políticos precisam de publicidade, mas explorar as relações entre eles.

Para percebermos a relevância do jornal oficial, precisamos de analisar os valores e os princípios do regime político, explicitados na Constituição e nas leis, assim como o tipo de sociedade que estas configuram. E, claro está, precisamos de prestar atenção ao modo como o exercício dos poderes públicos se expressa publicamente. Que sociedade é a contemporânea? É uma sociedade em rápida mutação, mas com traços do passado. A maior evidência, nesta matéria, está na necessidade de se continuar a dar publicidade a um determinado conjunto de atos, se bem que de forma diferente do que aconteceu no passado.

Como se referiu, o regime político português produziu nos últimos 25 anos vários documentos legislativos e regulamentares que definem o modelo de organização e o modo de funcionamento do jornal oficial. A presente reflexão é um ponto de partida para mais estudos de âmbito interdisciplinar nesta matéria. Os principais diplomas reguladores da temática são os seguintes:

- Decreto-Lei (DL) n.º 83/2016, de 16 de dezembro, que aprovou o serviço público de acesso universal e gratuito ao *Diário da República* (antecedentes: DL n.º 116-C/2006, de 16 de junho, alterado pelo DL n.º 158/2013, de 15 de novembro);
- Despacho Normativo n.º 15/2016, que aprovou o Regulamento de publicação de atos no *Diário da República* (substituiu o Despacho Normativo n.º 13/2009, que incidia sobre a mesma matéria);
- Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece as regras relativas à publicação, identificação e formulário dos diplomas a publicar em *Diário da República* (alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho).

Foi o DL n.º 116-C/2006, de 16 de junho, que começou por estabelecer como serviço público o acesso tendencialmente universal e gratuito à edição eletrónica do *Diário da República*, com o objetivo de, no dizer do preâmbulo, “aproximar os cidadãos da legislação e do direito, incrementando o exercício de uma cidadania ativa e, conseqüentemente, aprofundando o Estado de direito democrático”. Apesar dos esforços de simplificação e de transparência administrativa, o serviço público então criado reservou o acesso a determinadas funcionalidades, sistemas avançados de pesquisa, bases de dados e outros serviços considerados de valor acrescentado apenas aos assinantes do *Diário da República*, mediante pagamento.

O DL n.º 83/2016, de 16 de dezembro, apoiando-se numa “conceção moderna e otimizada da garantia de acesso ao Direito [que] pressupõe, inevitavelmente, não só o mero conhecimento do texto da lei vigente, mas igualmente a apreensão integral e efetiva do seu conteúdo, significado, extensão e antecedentes históricos”, alargou as possibilidades de acesso¹⁴. Destacando o facto de terem passado mais de dez anos desde a instituição do novo paradigma de acesso eletrónico ao Direito e como forma de beneficiar das inovações tecnológicas entretanto conhecidas, decidiu o legislador alargar a disponibilização integral do acesso a

14 No preâmbulo do DL n.º 83/2016, de 16 de dezembro, pode-se ler-se ainda que “Só através de informação detalhada e rigorosa sobre tais elementos é que os respetivos destinatários estarão em condições de conhecer, de modo efetivo, as regras de conduta a que se encontram sujeitos; assim, percebendo o conteúdo efetivo dos direitos e dos deveres pelos quais se devem nortear”.

todos os conteúdos do jornal oficial, incluindo os que eram serviços de valor acrescentado, disponíveis apenas para quem os poderia pagar. Invocou ainda o legislador a boa prática internacional de alargamento do acesso a todos os conteúdos disponibilizados eletronicamente¹⁵.

A criação do novo serviço, universal e gratuito, de acesso exclusivamente eletrónico ao *Diário da República* pelo DL n.º 83/2016 implicou uma reformulação do Regulamento de Publicação de Atos, “de modo a adequar o procedimento de publicação às novidades tecnológicas que permitem um acesso mais livre, fácil e intuitivo por parte dos cidadãos e das empresas, que passam a aceder a várias novas funcionalidades de consulta e utilização”.

O Despacho Normativo n.º 15/2016, de 21 de dezembro, no seu n.º 3, aprovou o novo Regulamento de Publicação de Atos, revogando o Despacho Normativo n.º 35-A/2008, de 29 de julho, com efeitos a partir da data da sua entrada em vigor.

O artigo 2.º deste Regulamento define a natureza do serviço prestado – “um serviço público de acesso universal e gratuito” – e o âmbito do acesso ao *Diário da República* – com vista à “pesquisa dos atos jurídicos, dos documentos, das informações, das imagens e dos demais conteúdos publicados [...] permitindo a sua fácil identificação e consulta”.

O artigo 3.º do Regulamento define o elenco dos conteúdos não obrigatórios do *Diário da República* disponíveis no seu sítio eletrónico na Internet que poderão servir de apoio à pesquisa individual. Além de se definir uma tipologia de conteúdos possíveis (n.º 2), admitem-se quaisquer outros conteúdos que visem prosseguir um relevante interesse público e sejam determinados por deliberação do Conselho de Administração da Imprensa Nacional-Casa da Moeda (INCM), homologada pelo membro do Governo responsável pela edição do *Diário da República* (n.º 3).

No artigo 6.º do Regulamento estabelecem-se as regras de organização do jornal oficial, mormente as que definem os atos que são publicados na sua 1.ª e 2.ª séries. O n.º 1 estabelece que as regras de publicação de atos na 1.ª série são as constantes na Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, aplicando-se subsidiariamente as regras do próprio Regulamento, o que evidencia uma continuidade no tempo; muito relevante é o n.º 2, que estabelece que são objeto de publicação na 2.ª série do jornal oficial os atos previstos na Lei n.º 74/98, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 43/2014, assim como os demais atos de publicação obrigatória por lei e aqueles cuja publicação vise a prossecução de relevante interesse público e seja determinada por mera conveniência da entidade emitente.

Os artigos 7.º e seguintes regulam a organização da 2.ª série do *Diário da República*, existindo várias normas cuja relevância é substantiva. São disso exemplo os seguintes casos:

- a definição dos tipos de atos publicados na 2.ª série (artigo 10.º);
- as regras do envio de atos para publicação (artigo 13.º) – por exemplo, o modo de justificação dos pedidos de publicação, seja por indicação da norma legal que determina a publicação do ato ou a indicação do interesse público relevante prosseguido pela publicação nos casos de mera conveniência da entidade emitente (artigo 13.º, n.º 1, alínea a));

15 Conforme o preâmbulo do referido diploma, “em cumprimento, quer do disposto no Programa do XXI Governo, quer no Programa Simplex+ 2016, o presente decreto-lei vem proceder ao alargamento do acesso gratuito e universal a todos os conteúdos e funcionalidades da edição eletrónica do *Diário da República*. Isso inclui as valências atualmente reservadas ao acesso mediante assinatura, tais como as bases de dados de legislação, as ferramentas de pesquisa avançada, a legislação consolidada, o tradutor jurídico, o dicionário jurídico e a legislação e regulamentação conexa com o ato. Mas inclui, também, entre outras, uma nova ferramenta de pesquisa de legislação que facilite o acesso pelos utilizadores, uma nova ferramenta de acesso à legislação consolidada, bem como a disponibilização desses conteúdos em formatos passíveis de reutilização (dados abertos) de forma livre e integral, a todos os cidadãos”.

- a obrigação de aceitação formal dos atos para publicação (artigo 14.º). A INCM, enquanto editora oficial, apenas pode efetuar uma análise formal dos requisitos exigidos para a publicação dos atos enviados;
- as regras relativas à publicação de atos em suplementos às 1.ª e 2.ª séries, que só é aceite em casos excecionais, nomeadamente em situações de manifesta urgência. O procedimento de aceitação é particularmente exigente, necessitando de aprovação do Conselho de Administração da INCM e de parecer vinculativo do secretário-geral da Presidência do Conselho de Ministros (artigo 15.º, n.º 2);
- assinatura digital da INCM, enquanto editora oficial do Estado, em todos os atos publicados, por forma a garantir a autenticidade da edição eletrónica (artigo 17.º);
- regras relativas ao depósito e arquivo digital dos atos publicados, a fim de garantir a autenticidade, fidedignidade e preservação dos suportes eletrónicos dos atos publicados, no respeito pelos princípios da segurança, da multiplicidade de suportes e de cópias de segurança, da proteção dos dados pessoais e da transparência e acesso aos documentos administrativos (artigo 18.º, n.ºs 1 e 2);

Por fim, o artigo 19.º, a propósito da necessidade de divulgação do Regulamento, faz uma síntese programática perfeita do sentido das transformações em curso no jornal oficial: “A INCM deve promover a divulgação do presente Regulamento a todas as entidades emitentes de atos sujeitos a publicação no *Diário da República*, bem como anunciá-lo no sítio da Internet onde a edição eletrónica do *Diário da República* é disponibilizada”.

Conclusões

Propusemo-nos neste artigo procurar compreender o modo como os conceitos de “jornal oficial” e de “regime político” se relacionam na vida política e administrativa, tomando como exemplo o caso português, desde a criação do *Diário do Governo*, na sequência da Revolução Liberal em 1820, até ao momento atual.

Tratava-se, à partida, de um trabalho inédito que permitiria verificar as relações entre dois conceitos políticos de diferente espectro, nos planos sincrónico e diacrónico. A nossa intuição inicial foi a de que o jornal oficial desempenharia uma função mais relevante do que se pensava ou poderia pensar e que por isso a questão deveria ser estudada.

Passam em 2020 exatamente dois séculos desde a criação do *Diário do Governo* pelo então regime liberal nascente¹⁶. A ideia de criação de um jornal oficial do Estado português em 1820 não era totalmente nova, visto que o poder político sempre procurou ao longo da História comunicar à coletividade as suas principais decisões, mas era nova. A Monarquia Constitucional promoveu novas configurações no sistema constitucional português cujos efeitos são sentidos até hoje, sendo que uma das formas particulares dessa influência se prende com a ideia de um jornal oficial.

¹⁶ A Revolução Liberal ocorreu em 24 de agosto de 1820 no Porto, com a criação da Junta Provisional do Governo Supremo do Reino, sob a presidência do brigadeiro-general António da Silveira, e a primeira edição do *Diário do Governo* é de 16 de setembro de 1820.

Em dois séculos, sucederam-se em Portugal vários regimes políticos, mas há um conjunto de ideias que permaneceram e se aprofundaram. Uma dessas ideias é a do jornal oficial como órgão de comunicação do poder político, visando a publicitação na comunidade das suas principais deliberações e atos.

O *Diário do Governo* existiu durante mais de 150 anos, com várias designações oficiais, e o *Diário da República*, que lhe sucedeu, tem muitas das suas características e outras mais. Conforme notámos, referindo-nos especificamente ao jornal oficial português, o conceito foi-se consolidando ao longo do tempo, independentemente da natureza do regime, porque todos os regimes políticos necessitam de publicidade para existirem e as suas instituições e agentes serem socialmente eficazes.

Esta relação específica entre jornal oficial e regime político permitiu-nos explorar caminhos novos, mas outros há por explorar. Percebemos que a publicidade dos feitos dos poderes públicos, sejam eles praticados por instituições públicas ou por privados investidos de poderes públicos, não é meramente protocolar, como acontece com a publicidade de um produto comercial, antes tendo uma função de legitimação do regime político.

Chegámos à conclusão de que o jornal oficial é um instrumento, a par de outros, que o regime político tem à sua disposição para gerir a informação necessária ao bom funcionamento da comunidade, mas também para garantir a sua sobrevivência. Verificámos que a legitimação do poder político se complexificou. Não basta ao poder político fazer-se presente na coletividade, mas também produzir resultados que os cidadãos avaliem positivamente. Esta verificação vale para todos os regimes políticos, mas especialmente para os regimes políticos democráticos, como é o caso do português, que precisam da confiança das pessoas para subsistirem.

Passou-se de um período longo em que o poder político afirmou a sua legitimidade impondo à coletividade uma ordem por si definida, para passar a depender dos cidadãos para prosseguir eficazmente as suas políticas e desse modo ser aceite como legítimo. Foi muito importante o movimento histórico pelo qual o poder político ao longo de séculos deu a conhecer aos cidadãos quem mandava e quais eram as regras de convivência social. Já no século XX, com a emergência das sociedades técnicas de massas, as necessidades de publicidade dos atos dos poderes públicos alargaram-se a novos domínios do tráfico. Aos agentes privados foi reconhecido um papel acrescido na prossecução do interesse público através do exercício de atividades próprias. Ao mesmo tempo, assistiu-se a um alargamento exponencial das atividades das administrações públicas nos domínios económico, social e cultural. O jornal oficial passou a responder às novas necessidades da sociedade publicitando os atos de mais entidades e pessoas.

Finalmente, nas últimas décadas, o poder político logrou promover de forma crescente a proteção dos direitos individuais que, em grande parte, são direitos de acesso aos bens. Ora, um dos principais bens a que importa aceder nas sociedades contemporâneas é a informação. Se, durante séculos, se assistiu à procura do acesso e controlo da informação pelos poderes públicos, na viragem do milénio, o poder político percebeu que era necessário garantir o acesso das pessoas à informação, reforçando os seus direitos de cidadania. Era algo inevitável, dada a tremenda evolução tecnológica e o fácil acesso das pessoas à tecnologia. Em face disso, tornou-se necessário dar aos cidadãos a possibilidade de acederem de forma universal e gratuita a todos os conteúdos do *Diário da República*, o que em Portugal se fez em dois momentos sucessivos, em 2006 e em 2016, através de intervenções legislativas específicas.

Só que agora impõe-se um passo adiante, que consiste em dar às pessoas a possibilidade de participarem diretamente nos processos administrativos em que tenham interesse e no próprio processo político. Mais uma vez, o jornal oficial desempenhará um papel crucial, ao publicar atos dos poderes públicos mais ambiciosos. O jornal oficial tenderá a acompanhar a vida da comunidade política e das pessoas de forma mais próxima e

seletiva, em função das finalidades do regime político. Esse é o segredo para o estudo de uma relação antiga e forte, que é a relação do jornal oficial com o regime político, mas que ainda é pouco conhecida.

Bibliografia

CUNHA, Paulo Ferreira da – *O Século de Antígona*. Coimbra: Almedina, 2002.

CUNHA, Paulo Ferreira da – *Raízes da República. Introdução Histórica ao Direito Constitucional*. Coimbra: Almedina, 2006.

CUNHA, Paulo Ferreira da – *Repensar a Política. Ciência & Ideologia*, 2.^a ed. Coimbra: Almedina, 2007.

DECRETO-LEI N.º 116-C/2006 – *Diário da República*, 1.^a Série-A, N.º 115, de 16 de junho.

DECRETO-LEI N.º 158/2013 – *Diário da República*, 1.^a Série, N.º 222, de 15 de novembro.

DECRETO-LEI N.º 83/2016 – *Diário da República*, 1.^a Série, N.º 240, de 16 dezembro.

DESPACHO NORMATIVO N.º 13/2009 – *Diário da República*, 2.^a Série, N.º 64, de 1 de abril.

DESPACHO NORMATIVO N.º 15/2016 – *Diário da República*, 2.^a Série, N.º 243, de 21 de dezembro.

DIGIGOV. Diário do Governo Digital 1820-1910. [Consult. 13.03.2019]. Disponível em <https://digigov.cepese.pt/pt/homepage>

LEI N.º 74/98 – *Diário da República*, 1.^a Série-A, N.º 261, de 11 de novembro.

LEI N.º 43/2014 – *Diário da República*, 1.^a Série, N.º 132, de 11 de julho.

MALTEZ, José Adelino – *Princípios de ciência política: introdução à teoria política*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1996.

MALTEZ, José Adelino – *Princípios de ciência política: o problema do direito*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1998.

MALTEZ, José Adelino – *Abecedário de Teoria Política. Ideias e autores dos Séculos XIX e XX. I Volume de Pela Santa Liberdade*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais e Políticas, 2014.

SOARES, Rogério Ehrhardt – *Direito Público e Sociedade Técnica*, Coimbra, Tenacitas, 2009.

PARTE 2

O jornal oficial do
Estado português enquanto
fonte historiográfica

O noticiário internacional no jornal oficial do Estado português (1715-1716 e 1868) – uma fonte para a História das Relações Internacionais

The international news in the official newspaper of the Portuguese State (1715-1716 and 1868) – a source for the History of International Relations

Diogo Ferreira¹

Paula Marques dos Santos²

Paulo Amorim³

Introdução

Este estudo apresenta as conclusões de um estudo realizado no âmbito do projeto de investigação *DIGIGOV – Diário do Governo Digital (1820-1910)*, tendo como principal objetivo a identificação e análise das notícias relativas a outros Estados publicadas naquele meio de comunicação oficial, entre agosto de 1715 e dezembro de 1716, na *Gazeta de Lisboa*, e, em 1868, no já então designado *Diário de Lisboa*, mais especificamente na rubrica «Notícias Estrangeiras».

A escolha dos anos de 1715-1716 resultou do facto da publicação da *Gazeta de Lisboa* ter tido início em 10 de agosto de 1715, embora nesse primeiro número com a denominação de *Notícias do Estado do Mundo*⁴, e de se considerar que o alargamento até ao final de 1716 permitiria uma análise mais consistente do seu conteúdo. Por sua vez, 1868 foi escolhido pelo facto de ter sido esse o último ano em que, por decisão governamental, as notícias internacionais tiveram espaço nas páginas da folha oficial, então denominada *Diário de Lisboa*.

A leitura da *Gazeta de Lisboa* publicada em 1715 e 1716 permite constatar a forte presença de notícias provenientes do exterior de Portugal. Constituindo «a parte predominante» do jornal oficial do Estado português, as notícias do estrangeiro mantiveram-se persistentemente durante mais de século e meio, exceto entre julho e outubro de 1834, período durante o qual a *Gazeta Oficial do Governo*, então assim designado, apenas publicou os atos oficiais do governo (BELO, 2004, p. 21). Com a *Gazeta de Lisboa*, Portugal passou «a dispor de um órgão

¹ CEPESE.

² CEPESE/ESTGL.

³ CEPESE/CLIPIS-Universidade Lusíada do Porto.

⁴ Assumirá, entretanto, outros títulos: *Diário do Governo*, *Diário da Regência*, *Crónica Constitucional de Lisboa*, *Gazeta Oficial do Governo*, *Gazeta do Governo* e *Diário de Lisboa*.

de informação que põe o leitor português, até aí ignorante ou mal informado, em contacto com o grande mundo da época, por onde poderá seguir os movimentos mais variados de uma Europa em permanente transformação» (VIEIRA, 1991, p. 21), assumindo-se, então, as publicações estrangeiras como «uma importante fonte de informação para os periódicos portugueses» (SOUSA, 2017, p. 85). E assim se manteve até 1868, com a secção «Notícias Estrangeiras», no então denominado *Diário de Lisboa*.

De acordo com o decreto de 31 de outubro de 1859 ficara estipulado que caberia ao subdiretor da administração do *Diário de Lisboa* «superintender, debaixo da responsabilidade do diretor, na escolha e publicação dos documentos e notícias estrangeiras». Além do diretor e subdiretor, a folha oficial do governo integrava um secretário, um amanuense, um contínuo e dois tradutores efetivos com a função de traduzirem e transcreverem quaisquer documentos, artigos e notícias, indicando sempre a fonte original do conteúdo (*Diário de Lisboa*, 1.11.1859, p. 1).

Contudo, alguns anos mais tarde, por carta de lei de 11 de dezembro de 1868, «atendendo à conveniência de reduzir a avultada quantia que se despence com as publicações feitas por conta do Estado» e de modo a facilitar também «a divulgação dos atos e documentos oficiais», o governo procedeu a uma reorganização do jornal oficial estatal português, começando por recuperar, desde logo, o título anterior de *Diário do Governo* e revogando o referido decreto de 31 de outubro de 1859 (*Diário de Lisboa*, 16.12.1868, p. 1). Entrando em vigor no primeiro dia do ano de 1869, a remodelação do jornal oficial passou fundamentalmente por atribuir ao *Diário do Governo* o fim único de «publicar as leis, atos e documentos oficiais», suprimindo a sua «parte não oficial» que, ao longo dos anos, entre outros assuntos, tinha vindo a publicar a rubrica «Notícias Estrangeiras», que estiveram na génese da *Gazeta de Lisboa* em 1715.

A identificação das questões/temáticas reproduzidas na folha oficial e a quantificação das notícias relativas a cada país, em cada um dos momentos selecionados, permitiu fazer uma análise comparativa das opções editoriais da *Gazeta* e do *Diário*, de forma a tentar descortinar as diferenças ou, pelo contrário, os elementos de continuidade entre os dois periódicos separados no tempo por século e meio.

Este trabalho visa igualmente dar um contributo para um melhor conhecimento da imprensa periódica em Portugal, sobre a qual, apesar da pertinência de estudos já publicados (BELO, 1997, 2004, 2005, 2018; FONTES, 2013; LISBOA, 1998; SOUSA, 2008, 2017, 2018; TENGARRINHA, 2013; VIEIRA, 2001), muito ainda há por saber, procurando demonstrar a importância do jornal oficial do Estado português enquanto fonte privilegiada para a investigação histórica, em geral, e para a História das Relações Internacionais, em particular.

As notícias estrangeiras em *Notícias do Estado do Mundo* e na *Gazeta de Lisboa* (1715-1716)

Após solicitação ao rei D. João V, por alvará régio de 29 de maio de 1715 foi concedido ao impressor António Correia de Lemos o privilégio de imprimir no jornal oficial estatal português todas as notícias que viessem do estrangeiro e que ele «mandasse traduzir no idioma português», ficando ainda decidido que mais nenhuma pessoa ou impressor «as pudesse imprimir debaixo de qualquer licença» (ANTT, *Chancelaria de D. João V*, 1. 43, fl. 219v).

Todavia, a publicação do primeiro jornal oficial do Estado português não foi logo concretizada. Apenas em 10 de agosto de 1715 surgiu o *Notícias do Estado do Mundo*, que reportava notícias sobre as principais cortes europeias, as famílias reais, as guerras, os tratados, as bulas pontificias, etc. Passados sete dias, esta publicação receberia um novo título, *Gazeta de Lisboa*, continuando as notícias estrangeiras, essencialmente políticas e militares, a ocupar a maior parte do jornal. Os textos eram traduzidos e resumidos a partir de algumas gazetas

européias e de uma vasta correspondência recebida de uma alargada rede de informadores e de correspondentes que o então redator do jornal, José Freire Monterroio, dispunha (FONTES, 2013, p. 387). Longe de ser um tradutor, este redator «seleccionava das diferentes fontes ao seu dispor, quadros expressivos das cenas políticas, diplomáticas e militares de toda a Europa que expõe ao leitor da *Gazeta*» (VIEIRA, 2001, p. 58).

A *Gazeta de Lisboa* direcionava-se sobretudo às elites, preocupadas com a evolução da conjuntura interna e internacional, não só a nível político e económico, mas também militar. Entre os seus leitores destacavam-se os militares que conseguiam, deste modo, acompanhar a evolução das campanhas militares; os diplomatas, interessados em informações sobre a evolução das negociações diplomáticas mundiais; os agentes económicos, preocupados com a segurança dos seus investimentos; e os agentes políticos, que precisavam de estar mais esclarecidos sobre a evolução política interna e externa, de forma a avaliar, de forma crítica e fundamentada, a política nacional e a sua repercussão no exterior. Finalmente, restavam todos os outros que apenas pretendiam ter conhecimento dos acontecimentos internos dos diversos Estados.

A este propósito, José Vieira sustenta que

O noticiário europeu da *Gazeta de Lisboa* pode exercer e exerceu, com certeza, um importantíssimo papel, ainda por estudar, na atualização dos conceitos político-sociais e económicos das camadas populacionais até aí privadas de uma informação regular e completa. Anteriormente, só uma medíocre percentagem de personalidades, ligadas à máquina administrativa ou diplomática da Corte, poderia beneficiar de informações válidas sobre o desenrolar dos acontecimentos além-fronteiras (VIEIRA, 1991, p. 21).

Apesar do carácter noticioso, a objetividade da *Gazeta de Lisboa* deve ser avaliada através de um crivo crítico, tendo em conta a perceção e posição política portuguesa da época relativamente às grandes questões nacionais e internacionais. Ganha relevo também o papel determinante dos seus redatores na seleção das notícias, nomeadamente do primeiro, o já referido José Freire Monterroio, responsável pela direção da *Gazeta de Lisboa* até à sua morte, em janeiro de 1760.

Esta função redatorial confirma a *Teoria do Gatekeeper*, defendida originalmente por David Manning White (1950), nomeadamente pelo poder pessoal – devidamente «moderado», quando não explicitamente censurado, pelo poder político – em decidir o que era ou não notícia, ou seja, o que era ou não publicado. Esta seleção, por sua vez, seria influenciada pelos seus juízos de valor, interesses, opiniões e pela qualidade das suas fontes. Conjugada com este paradigma do jornalismo, liga-se ainda a *Teoria do Agenda Setting*, ou seja, a definição prévia das questões a merecerem destaque numa próxima edição, por se entenderem ser as mais importantes. O redator transporta, assim, para a opinião pública a sua imagem da realidade social, influenciando opiniões e juízos de valor (MCCOMBS; SHAW, 1972).

Neste sentido, importa, assim, agrupar por Estados as 663 notícias selecionadas por José Freire Monterroio para publicação, abrangendo questões internas e externas, no primeiro período analisado (agosto de 1715-dezembro de 1716). Este primeiro patamar de análise permite verificar que os Estados com mais referências no jornal oficial, são os Estados alemães, com 200 textos noticiosos, logo seguidos da Itália com 105 e da Grã-Bretanha com 88 (Quadro n.º 1).

Quadro n.º 1
Distribuição por Estados das notícias internacionais publicadas
no *Notícias do Estado do Mundo* e na *Gazeta de Lisboa* (10.8.1715-1716)

Estados Noticiados	N.º Notícias
Estados alemães	200
Itália	105
Grã-Bretanha	88
França	73
Espanha	70
Polónia	39
Países Baixos	31
Hungria	11
Suíça	10
Dinamarca	9
Rússia	7
Suécia	7
Império Otomano	6
Prússia	4
Noruega	3

Fonte: Elaboração própria.

Quanto à tipologia das principais matérias noticiadas relativas aos Estados estrangeiros, neste período resumem-se, no essencial, aos seguintes tópicos:

- quotidiano das Cortes;
- conflitos internos;
- conflitos entre Estados.

No plano interno, assumem particular destaque as novidades relativas ao quotidiano das Cortes, como as cerimónias religiosas, políticas e militares, ou mesmo o nascimento, casamento e estado de saúde de personalidades internacionais ilustres, como acontece em relação a Itália, quando se informava que «Sua Santidade se acha com tão boa disposição, que pode assistir (...) à festa do Corpo de Deus na Basílica de São Pedro» (*Gazeta de Lisboa*, 24.8.1715, p. 12), aliás, uma informação recorrente nas notícias provenientes desse país.

Aparecem ainda diversas referências a nomeações e demissões de representantes políticos internacionais. Nas notícias de França, o anúncio do *roulement* dos seus agentes diplomáticos era bastante frequente. Em agosto de 1715, informa-se que «o Marquês de Alegre faz trabalhar nas suas equipagens para passar à sua Embaixada de Inglaterra. O Marquês de Bonac, que vai render a Mons. des Aleurs na de Constantinopla, se dispõem a partir brevemente» (*Notícias do Estado do Mundo*, 10.8.1715, p. 7). Por sua vez, numa notícia referente a Espanha é publicitado que «o Conde de las Torres, Comissário Geral de Espanha fez deixação deste emprego por lhe haverem coartado algumas jurisdições dele, retirando-se desgostoso a Ávila com o pretexto de lograr pouca saúde» (*Gazeta de Lisboa*, 16.11.1715, p. 7).

Ainda neste domínio, são também abundantes as descrições de conflitos internos registados durante este primeiro período analisado, muito úteis para servirem de fonte nos estudos de crises nacionais, como, por exemplo, os vários confrontos que eclodiram nos países europeus, na sequência de movimentos independentistas e de crises dinásticas. A título de exemplo, entre agosto de 1715 e o final do ano de 1716, as notícias relativas a Inglaterra são monopolizadas pela evolução da política interna, nomeadamente pelas rebeliões provocadas pela facção que apoiava as pretensões aos tronos da Escócia e de Inglaterra, de Jaime Francisco Eduardo Stuart, conhecido como o «Pretendente», filho do monarca deposto James II, católico e reconhecido pela França como rei, em 1700. Os seus apoiantes referiam-se a ele como Jaime III de Inglaterra e VIII da Escócia. Este apoio resultou, sem sucesso, no levantamento jacobita de 1715, retratado no primeiro número das *Notícias do Estado do Mundo* da seguinte forma:

Os parciais do Príncipe Jaques, filho do Rei Jacobo II, a quem em Inglaterra dão só o título de Pretendente, se manifestaram indiscretamente com maior excesso; e o fizeram mais no dia 21 de junho, que era o da celebração dos seus anos; porque na cidade de Leeds fizeram repicar os sinos desde a madrugada até à meia-noite com muitos géneros de atentados, gritando pelas ruas, Viva Jaques III. Em Manchester também com a galhofa desta celebração cometeram muitas desordens (*Notícias do Estado do Mundo*, 10.8.1715, p. 6).

O levantamento jacobita de 1715, que, por sinal, fracassou, permitiu a confirmação da dinastia Hanôver, que se tornaria na Casa de Windsor, atualmente no poder do Reino Unido. Esta questão apenas terá fim em 1746, com a sua derrota na Batalha de Culloden, que acarretou a perda definitiva da influência católica (e do Papa) em Inglaterra, apesar de constantemente se noticiar a derrota final dos insurretos, tentando mostrar que «em toda a Grã-Bretanha se tem estabelecido já a tranquilidade pública pelo incansável cuidado de Sua Majestade» (*Gazeta de Lisboa*, 31.12.1716, p. 305).

Outro conflito que marcou o século XVIII, entre 1701 e 1714, foi a Guerra de Sucessão Espanhola, acabando por envolver vários Estados europeus, e que terminou com a Paz de Utreque e a subida ao trono espanhol do duque de Anjou, como Filipe V, dando-se assim início à dinastia de Bourbon em Espanha. Deste conflito, resultou também uma intervenção militar em Maiorca, ilha que tinha apoiado as pretensões da Casa dos Habsburgo contra o rival Filipe, duque de Anjou, e, assim, por retaliação, como relata a *Gazeta de Lisboa*. «Por ordem da Corte de Madrid chegada a 4 de junho a Barcelona se fez logo partir a Armada destinada à expedição de Maiorca, o que se executou em sete dias, sendo composta de 300 embarcações» (*Notícias do Estado do Mundo*, 10.8.1715, p. 7-8). Dado que «ao presente se entendia estar reduzida toda a Ilha à obediência de Sua Majestade Católica» (*Gazeta de Lisboa*, 17.8.1715, p. 12), transcreve-se no jornal oficial estatal português as «Condições em que convieram os comandantes das tropas dos dois partidos para a evacuação das Ilhas de Maiorca e Ibiza» (*Gazeta de Lisboa*, 31.8.1715, p. 20).

Mas não são só as grandes potências a merecerem notícia na *Gazeta de Lisboa*. A partir de 1716, encontram-se referências ao desentendimento entre os cantões suíços, situação reproduzida logo no primeiro número da *Gazeta* no ano de 1716.

O Tratado de Aliança feito entre a Coroa de França, e os Cantões católicos romanos tem posto em grande consternação, e cuidado aos Protestantes. O de Berna foi o primeiro que reparou nas consequências das condições que compreenderam cinco artigos dele, que totalmente descompõem a presente Constituição do Corpo Helvético (*Gazeta de Lisboa*, 4.1.1716, p. 1).

Por outro lado, as notícias relativas às questões externas de vários Estados surgem com um peso considerável, principalmente sobre os vários conflitos militares que estavam então a decorrer em 1715-1716, resultantes da reconfiguração de poder após a Paz de Utreque de 1715. Constituindo a temática principal das notícias do jornal oficial do Estado português, ilustram a tensão política existente na demarcação de espaços de hegemonia e as posições assumidas pelos Estados europeus. Estas guerras eclodiram simultaneamente em duas regiões geopolíticas: na própria Europa, catalisadas pelo confronto de dinastias que procuravam subverter a balança de poderes europeia; e na fronteira das terras cristãs com o muçulmano Império Otomano.

Um conflito amplamente divulgado nas notícias da *Gazeta* foi o que opôs a Rússia à Suécia – «Grande Guerra do Norte» (Pomerânia) –, sobretudo as batalhas de Stralsund e de Wismar, envolvendo também a Dinamarca, a Noruega e Saxônia-Polónia (a partir de 1715 também Prússia e Hanôver) contra o Império Sueco, entre 1700 e 1721.

Na *Gazeta* faz-se uma descrição não só dos vários combates, mas também das negociações diplomáticas desenvolvidas ao longo do conflito, como ocorre em 1715, quando se relata que:

O ministro do Rei da Prússia em Ratisbona há notificado de novo aos outros ministros, que o da Suécia não quer atender a nenhuma proposições de paz; e que assim S. Mag. Prussiana não acha já meio algum de evitar a guerra; ao mesmo tempo que ali corre a cópia de uma carta, escrita pelo Conde de Croilti, embaixador de França a Mons. de Ildigen, Ministro de Estado do Rei da Prússia em 9 de junho, em que diz, que se achava obrigado a chamar o seu secretário, que estava em Stetin, por não ver nenhuma aparência de se fazer a paz (*Gazeta de Lisboa*, 4.1.1716, p. 10).

Uma constante nos artigos publicados na *Gazeta* é, ainda, a descrição dos vários conflitos internacionais travados com os «Turcos», referindo-se, num dos seus números:

O imperador dos turcos continua os seus aprestos militares contra a Europa, que tem repartidas as suas forças em três corpos, um acampado na Província da Dalmácia contra os Montenegrinos, povos habitantes das montanhas da Albânia, nas vizinhanças do Rio Negro, os quais negando-lhe a obediência de vassallos destruíram depois alguns Baxás, que com um grosso de gente determinavam esmagá-los; outro nas fronteiras da Moreia contra a República de Veneza; e o terceiro junto a Choczim, nas vizinhanças da Polónia (*Gazeta de Lisboa*, 10.8.1715, p. 1).

Estes conflitos assumiram tamanha importância que justificou a intervenção de diversos países, como a Áustria, Rússia, Polónia, Veneza e os Estados Pontifícios, além de Portugal, a partir de 1717.

As «Notícias Estrangeiras» no *Diário de Lisboa* (1868)

A análise àquele que viria a ser o último ano em que as notícias internacionais integraram o jornal oficial do Estado português, permite verificar, desde logo, que a estruturação da secção «Notícias Estrangeiras» permaneceu praticamente inalterável ao longo de 1868. Antes de surgirem individualizadas as notícias sobre um dado Estado, publicavam-se, frequentemente, em primeiro lugar, telegramas diretos, notícias muito curtas (três/quatro linhas) relativas às principais cidades europeias, provenientes maioritariamente da Agência Telegráfica Havas Bullier & C.^a, de Paris. Depois dessas sucintas referências, a redação do jornal dava ainda conta da proveniência das notícias que havia recebido do exterior, com indicação das respetivas fontes e datas de publicação.

Por outro lado, verificou-se que em 298 edições do *Diário de Lisboa* em 1868, a última das quais em 31 de dezembro, só num dos seus números – o de 16 de março – é que não apareceu qualquer notícia na rubrica «Notícias Estrangeiras», não havendo qualquer explicação para tal ausência. Nesse dia foram apenas divulgados os telegramas diretos, apesar de se dizer que a redação havia recebido «folhas» de Madrid, Paris e Bruxelas nos dias anteriores.

A persistência da opção redatorial pela inserção de notícias do estrangeiro no jornal oficial português em 1868 estava certamente bem justificada pelo interesse que o cidadão comum tinha, nesta época, «pelo que havia de novo no país e no mundo», desejando estar a par das «novas ideias [que] se propagavam, agudizando a necessidade de informações». Tal como nos revela João Pedro Sousa, «esse constante aumento da necessidade de informações e do interesse pelo que se passava no mundo retroativamente aprofundou a necessidade social de jornais, enquanto veículos de ideias e informações, tal como promoveu o interesse pela imprensa» (SOUSA, 2017, p. 98). O mesmo autor diz-nos que, na segunda metade do século XIX, «a publicação de numerosas notícias, relativamente recentes, sobre o estrangeiro mostra, por seu turno, que estava já consolidado um verdadeiro fluxo internacional de informação» (SOUSA, 2008, p. 37).

Ocupando normalmente uma ou duas páginas das oito que tinha habitualmente o *Diário de Lisboa* – neste ano, chegaram a publicar-se algumas edições com 12 e 16 páginas –, a verdade é que, em determinadas ocasiões, as «Notícias Estrangeiras» tiveram menos espaço para publicação, abordando-se apenas factos noticiosos de dois ou três Estados. Isso acontece, sobretudo, quando havia outros assuntos a desenvolver na parte oficial ou não oficial do *Diário* – notícias estatísticas, notícias comerciais, avisos, anúncios, etc. –, não restando outra alternativa que não fosse a limitação do número de notícias sobre Estados terceiros.

Ao longo deste ano, as «Notícias Estrangeiras» deram informações sobre 49 Estados, ocupando a Espanha uma posição destacada, logo seguida da França e Inglaterra. Estes números não surpreendem, já que a proximidade geográfica aos dois primeiros países fazia com que as notícias chegassem mais facilmente a Portugal. No quadro que se segue percebe-se que quase metade das informações se referem àqueles três Estados, com 48% das notícias a serem repartidas entre Espanha (597), França (523) e Inglaterra (426). Com um número igualmente considerável de notícias surgem ainda a Áustria (287), a Itália (278), a Prússia (238), os Estados Unidos da América (153) e os Estados Pontifícios (132).

Quadro n.º 2
Distribuição por Estados das notícias incluídas na rubrica
«Notícias Estrangeiras» do *Diário de Lisboa* (1868)

Estados Noticiados	N.º Notícias	Estados Noticiados	N.º Notícias
Espanha	597	Bélgica	63
França	523	Brasil	35
Inglaterra	426	Baviera	34
Áustria	287	Grécia	31
Itália	278	Suíça	28
Prússia	238	Japão	24
EUA	153	Dinamarca	22
Estados Pontifícios	132	México	20
Rússia	84	Sérvia	20
Turquia	74	Países Baixos	20

Fonte: Elaboração própria.

Além destes 20 Estados representados no quadro anterior, tivemos ainda entradas noticiosas autónomas para outros 29, contabilizando mais 135 notícias. Desta forma, ao todo, tivemos 3224 notícias.

Os assuntos e temas noticiados vão desde as questões de política interna e externa a questões de defesa nacional, segurança e de estratégia; relatos de operações militares; questões/preocupações sociais; descrições do quotidiano vivido nos reinados; questões económico-financeiras, comerciais e profissionais, numa diversidade que importa sublinhar. Fazendo um exercício de tipificação das matérias noticiadas idêntico ao realizado para 1715-1716, em 1868 regista-se uma significativa diversificação:

- debates parlamentares e discursos políticos;
- atos eleitorais;
- composição e remodelação de governos;
- propostas legislativas;
- outras questões de política interna;
- política externa e diplomacia;
- defesa e segurança nacional;
- conflitos internos;
- conflitos internacionais;
- questões sociais, sanitárias e humanitárias;
- cerimónias oficiais;
- questões económico-financeiras, comerciais e profissionais;
- artigos de fundo, editoriais e ensaios.

Iniciando a nossa análise pelas questões do foro interno de cada Estado, são muitas as transcrições de debates ocorridos nos parlamentos e de discursos dos líderes políticos. Logo nos primeiros quatro números do *Diário de Lisboa* de 1868 foi reproduzido, na íntegra, o discurso do então presidente norte-americano, Andrew Johnson, na abertura do Congresso de Washington. Aliás, este discurso já vinha sendo publicado no *Diário* desde as últimas três edições do ano anterior. Este texto mereceu naturalmente a atenção dos órgãos de comunicação, por se viver, na época, um ambiente de recuperação nos Estados Unidos da América após a Guerra de Secessão, que terminara poucos anos antes, em 1865. Tratou-se de uma importante comunicação dirigida aos norte-americanos, na qual o presidente sustentou que, «depois de terminada a guerra civil, o primeiro interesse, o primeiro dever do Estado é evidentemente reparar os erros feitos pela guerra, e assegurar tão completamente e tão rapidamente quanto possível o benefício das lições que ela nos dá» (*Diário de Lisboa*, 28.12.1867, p. 3555).

Por sua vez, na sessão de abertura do parlamento sueco, o rei Carlos XV mostrava-se confiante em preservar a «felicidade pública», apreciando em «ver reunidos em redor da minha pessoa, para concorrerdes comigo para as providências capazes de assegurarem a felicidade do país». Fez ainda questão de assegurar que as relações do país com todas as potências estrangeiras eram «satisfatórias e amigáveis», não descurando, ainda assim, a situação política de todos os Estados europeus e o ardor que mostravam «em aumentarem as suas forças armadas», assegurando que «se impunha igualmente o dever de também organizarmos os nossos meios de defesa em conformidade com as exigências da época». Foi ainda nesta intervenção que, entre outros assuntos, o monarca sueco resolveu propor «uma mudança do estatuto constitucional, por meio da qual se estabelecerá, com outras prescrições que lhe são relativas, um novo ministério para a agricultura, indústria e trabalhos públicos», defendendo ser a forma ideal para se «conseguir uma simplificação tão necessária para os trabalhos preparatórios nas administrações inferiores» (*Diário de Lisboa*, 30.1.1868, p. 205).

Assinale-se ainda as notícias provenientes dos Estados Pontifícios, onde muitas das vezes tínhamos reproduzidos na íntegra os discursos do Papa Pio IX, em alocações pronunciadas em sessões solenes, algumas delas refletindo o estado de incerteza que se vivia na Europa a nível político-militar, apelando à esperança e a que todos se mantivessem firmes no caminho da justiça.

A realização de atos eleitorais e consequente publicação dos resultados mereceram também a cobertura da imprensa. A propósito do que se passara nos Países Baixos/Holanda relativamente às eleições gerais para a segunda câmara neerlandesa, uma correspondência de Haia revelava que os resultados oficiais da votação ocorrida em finais de janeiro de 1868 «havia sido já proclamados em todos os círculos, excetuando o de Alkmaar, de que se não conhecia ainda a escolha», informando, ainda, que dos 75 membros de que se compunha a Câmara, 62 estavam já definitivamente eleitos; tendo então o distrito de Alkmaar «de escolher 2, e 11 eleições torna[va]m necessários segundos escrutínios, que se devem verificar no dia 6 do corrente». A notícia terminava com a indicação de que «dos 75 membros já eleitos, a grande maioria pertence à antiga Câmara» (*Diário de Lisboa*, 5.2.1868, p. 246).

No mesmo número deste *Diário*, dava-se ainda conta das eleições que tiveram lugar no parlamento austríaco. Primeiro, com 47 votos em 48 possíveis, o conde Antonio Auersperg foi eleito presidente daquela assembleia parlamentar, a que se seguiu a eleição do seu vice-presidente, De Kaiserfeld. A sessão culminaria com a receção oficial da delegação do parlamento pelo imperador Francisco José I da Áustria que, depois de ouvir as palavras do conde Antonio Auersperg, se mostrou confiante de que tal delegação, «pelo zelo patriótico com que velará pela felicidade e poder da monarquia, conseguirá cumprir a sua missão constitucional de um modo rápido e satisfatório», estando convencido «de que um tal resultado dos vossos trabalhos contribuirá essencialmente

para reanimar a confiança dos povos da Áustria nas novas instituições, e estes povos encontrarão na Constituição garantias ulteriores para a sua liberdade» (*Diário de Lisboa*, 5.2.1868, p. 246).

Na Suíça, por exemplo, em eleições realizadas em 8 de março de 1868, o objetivo passava por promover uma revisão da Constituição, dando-se conta de que o movimento favorável às modificações constitucionais continuava a organizar-se em muitos cantões. Se «em Neuchatel os colégios eleitorais foram convocados, a fim de se pronunciarem sobre a oportunidade da revisão do ato constitucional de 21 de dezembro de 1858», em Berna discutia-se «a questão relativa aos direitos populares», tendo-se comprometido o governo de iniciativa própria «a apresentar ao conselho um projeto de reforma cantonal ainda neste ano» (*Diário de Lisboa*, 24.3.1868, p. 577).

Refira-se, ainda, as notícias relativas à eleição do republicano Ulysses Grant como presidente dos Estados Unidos da América, sucedendo a Andrew Johnson, em inícios de novembro, um assunto que marcou as informações noticiosas da rubrica «Notícias Estrangeiras», até ao último dia de 1868. Além dos habituais resultados das votações, divulgando que o candidato republicano obtivera a vitória em 26 dos 34 Estados norte-americanos, e de outras análises do processo eleitoral, o *Diário de Lisboa*, de 19 de dezembro, dava à estampa que «à exceção do Arkansas, onde foi necessário proclamar a lei marcial, em consequência de uma tentativa recente de revolta, a eleição do general Grant fez por toda a parte perder a coragem aos descontentes, e parece que a tranquilidade tende a restabelecer-se em toda a união» (*Diário de Lisboa*, 19.12.1868, p. 2943).

Através da leitura das «Notícias Estrangeiras», além de se ficar a conhecer a composição dos governos de alguns Estados e as substituições ministeriais registadas no decurso de 1868, também era possível saber quais as propostas legislativas apresentadas pelos representantes políticos sobre as mais variadas vertentes (educação, instrução pública, liberdade de imprensa, saúde, etc.). Logo no primeiro número do *Diário* de 1868, deu-se a informação de que o governo prussiano apresentara à Câmara Alta um projeto de lei que estabelecia o princípio da instrução obrigatória, estipulando que toda a criança entre os seis e os catorze anos deveria «receber uma instrução regular na religião, e nos conhecimentos e modo de proceder na vida civil». De acordo com este diploma legal, as pessoas que não obrigassem

as crianças que lhes pertençam, ou estejam confiadas à sua tutela, ou se achem a seu serviço a frequentar as escolas, poderão ser compelidas a isso pelas autoridades policiais. Como meio de correção poder-se-ão impor multas que se elevem até 150 réis por cada dia em que a criança não compareça na escola, podendo também conduzir obrigatoriamente as crianças à escola (*Diário de Lisboa*, 2.1.1868, p. 7).

A propósito da instrução dos cidadãos, os espanhóis mostravam-se preocupados com a falta de investimento nesta área no seu país, apontando-se Portugal como modelo a seguir numa notícia de um periódico espanhol, nomeadamente após a publicação de um regulamento para o funcionamento das escolas noturnas de adultos. Esta notícia do *La Epoca* referia que

Estes cursos [em Portugal] devem principiar em novembro e prolongar-se até ao fim de março. Deste modo aproveitar-se-á o inverno para instruir o povo, sem prejuízo dos trabalhos do campo. O ensino obrigatório abrangerá nestas escolas a leitura e a escrita, as primeiras operações de aritmética e o sistema métrico de pesos e medidas, princípios de religião e moral, exercícios de gramática, elementos de corografia e história portuguesa. [...] Vemos com satisfação que no reino vizinho se compreende a importância de generalizar e difundir a instrução. Era o que dese-

jávamos que se imitasse no nosso país. Lemos em um dos nossos periódicos, que nas disposições relativas à instrução primária que se preparam na respetiva direção do Ministério das Obras Públicas, parece que se fará uma grande alteração com relação ao modo de exercer a inspeção e vigilância das escolas. Ainda é preciso mais alguma coisa do que isto, ainda é necessário mais do que melhorar a inspeção e vigilância das escolas. O número destas, a sua propagação em certos pontos, os estímulos para que concorram a elas o maior número de crianças possível, tudo isto é indispensável, a fim de que desapareça o triste espetáculo que oferece à Europa o quadro de que nos ocupamos em outro lugar (*Diário de Lisboa*, 4.1.1868, p. 31).

As discussões em torno das temáticas da educação e instrução pública foram recorrentes na Europa desta época. A partir do britânico *Evening Star*, percebe-se a divergência de opiniões de dois representantes políticos sobre a questão da educação em Inglaterra. Um deles dizia que «sem instrução científica não pode o operário inglês rivalizar com os estrangeiros, e particularmente com os americanos e franceses», sustentando que o Estado «não deve contentar-se em promover o desejo da instrução», devendo «também estabelecer em todo o país as escolas necessárias». Por sua vez, o outro político desvalorizou a questão da educação, censurando «o exagero em matéria de educação» e defendendo tão simplesmente que era sim «necessário dar às crianças a instrução elementar, e o resto virá depois», julgando «que mais se deve ter em vista o progresso real e sólido» (*Diário de Lisboa*, 24.2.1868, p. 382).

A instabilidade política vivida no seio de cada Estado, com notícias de demissões e escândalos políticos (abusos de poder, corrupção, etc.), mereceu igualmente referência no *Diário de Lisboa* em 1868. Nesse sentido, registe-se um acontecimento político excecional que teve a ver com o presidente norte-americano, Andrew Johnson. Em finais de fevereiro de 1868, houve uma tentativa de o afastar da presidência, ainda que tal propósito não tenha sido atingido, já que o líder político acabou por ser absolvido das acusações que lhe foram movidas. Este foi o primeiro *impeachment* de um presidente em exercício nos Estados Unidos da América, relatando-se a existência de uma «guerra política», uma «nova guerra que se travava entre os dois poderes» norte-americano, o democrata e o republicano (*Diário de Lisboa*, 30.3.1868, p. 610).

Numa conjuntura internacional em que os Estados mais poderosos ambicionavam superiorizar-se política, económica e estrategicamente aos demais, os periódicos nacionais referiam-se aos planos de política externa e diplomática dos seus respetivos Estados, bem como às questões de defesa e segurança nacionais que preconizavam à época. Questões a que o *Diário de Lisboa* não deixou de fazer o devido eco. Através da análise dos textos noticiosos depreende-se que os Estados maximizavam de diferentes formas as oportunidades criadas pelos sistemas interno e internacional. As disputas territoriais, as desavenças fronteiriças, os acordos celebrados entre Estados ou, pelo contrário, o corte de relações estatais, a preparação de negociações para a realização de conferências, as intenções de declarações de guerra entre Estados, o reforço do poderio militar ou desarmamento dos Estados e as nomeações diplomáticas foram alguns dos assuntos retratados na rubrica «Notícias Estrangeiras».

A nível internacional, em 1868, as relações entre a França e a Prússia não atravessavam um bom momento, falando-se mesmo num «esfriamento nas relações entre Berlim e Paris» (*Diário de Lisboa*, 2.1.1868, p. 7). Em vésperas da designada Guerra Franco-Prussiana, que teve início em 19 de julho de 1870 e que durou sensivelmente um ano, estes sintomas eram já um indício do que sucederia futuramente. Este ano de 1868 serviu para acumular a tensão existente entre os dois Estados, havendo várias notícias referentes à mobilização e movimentação das forças militares, o que preocupava sobremaneira todos os países europeus.

Diversas negociações na procura da manutenção de um equilíbrio de forças no continente marcaram este ano, com alguns jornais nacionais a sentirem necessidade de defender o seu Estado na conjuntura internacional, bem como a aconselhar prudência na condução dos destinos dos Estados. Foi o caso do *Jornal de S. Petersburgo* que, em resposta aos periódicos franceses, assumiu a defesa da Rússia, afirmando que se tratava de um Estado «grande e forte», garantindo ainda «que, do mesmo modo que a França não abriga nenhum desejo de engrandecimento», também a Rússia não queria «a extensão das suas fronteiras, mas tão-somente uma paz estável para o desenvolvimento da sua prosperidade interna». O referido periódico vai mais longe ao afirmar o seguinte:

Não tem meio algum internacional, nem reclama preponderância alguma de poder; porém ao mesmo tempo não consentirá que a arrogue para si qualquer outro Estado. O que tornasse a guerra inevitável, acrescenta concluindo, tomaria uma tremenda responsabilidade, e faria cair sobre si a execução da história. Uma guerra nas atuais circunstâncias ocasionaria grandes desgraças, sem que dela resultasse glória alguma (*Diário de Lisboa*, 31.1.1868, p. 215).

Ao longo do ano foram várias as notícias provenientes do estrangeiro dando conta de aproximações e negociações diplomáticas entre França e Prússia com outros Estados no sentido de confirmarem alianças e assinarem tratados de cooperação.

Numa outra situação, a nível diplomático, o jornal espanhol *La Epoca* realçou o papel desempenhado por Benito Juárez na resistência à ocupação francesa e na restauração da república no México em finais de 1867. O periódico informava que o estadista mexicano decidira enviar «ao congresso anglo-americano uma espécie de mensagem, na qual agradece aos Estados Unidos o terem-no ajudado a repelir a intervenção estrangeira», declarando que o México não podia «continuar as suas relações diplomáticas com os Estados europeus que não reconheceram a república» (*Diário de Lisboa*, 8.1.1868, p. 51).

Entre as diversas questões político-diplomáticas complexas abordadas na rubrica «Notícias Estrangeiras» em 1868, destaque para a chamada «Questão Romana», disputa territorial que se registou entre o governo italiano e o Papa por largos anos e que tinha a ver com a não anexação de Roma ao território italiano aquando da sua unificação em 1861. Este foi um assunto que mereceu a atenção dos Estados Unidos da América, havendo notícias de que em fevereiro de 1868 uma esquadra de navios norte-americanos estava estacionada no Mediterrâneo e nas águas de Nápoles, o que por muitos foi considerado «como desejo desta potência intervir nas questões europeias», revelando ainda a notícia que o ministro dos Negócios Estrangeiros de Washington «dirigira aos seus representantes junto dos Estados europeus instruções acerca da questão romana, convidando-os a tornarem-nas patentes aos governos junto dos quais estavam acreditados» (*Diário de Lisboa*, 12.2.1868, p. 302).

Saliente-se ainda o papel desempenhado pela diplomacia francesa no Japão no início de 1868. Num «Império onde há séculos tanto sofrem os cristãos», apesar de no jornal se dizer que se crê «que a influência europeia porá termo a essas guerras de religião», o governo japonês, «receoso dos progressos do cristianismo», havia prendido alguns cristãos e sacerdotes em Nagasaki, os quais acabariam por ser «postos em liberdade, graças às enérgicas reclamações da França» (*Diário de Lisboa*, 21.1.1868, p. 151).

As rebeliões, insurreições, revoltas, golpes de Estado e conflitos militares constam igualmente da secção «Notícias Estrangeiras». Foi um ano próspero em acontecimentos de natureza bélica em várias partes do globo. Entre janeiro e fevereiro de 1868, por exemplo, a imprensa deu conta de uma rebelião no Perú, que culminou com

a chegada ao poder de José Balta y Montero em detrimento do coronel Prado, que foi deposto. Pormenorizando os combates travados no início de fevereiro, com a descrição das manobras das fações em luta e o número de vítimas e feridos registados ao longo da contenda, segundo a imprensa «esta vitória do coronel Balta deu em resultado a adesão de todas as cidades do norte que ainda não se haviam pronunciado pela revolução, de modo que agora toda a república é hostil ao antigo governo» (*Diário de Lisboa*, 29.2.1868, p. 414).

Ao longo de todo o ano foram várias as notícias associadas ao Japão, na sequência da Guerra Boshin, guerra civil travada entre forças leais ao governo da família Tokugawa – que se encontrava no poder desde 1603 – e forças que eram favoráveis à restauração do poder imperial sob o imperador Meiji. Foi um processo militar bastante complexo, com diversas campanhas militares a serem explanadas nas «Notícias Estrangeiras», culminando todas as disputas na restauração Meiji. Em abril de 1868, dando conta de uma situação ocorrida aquando da repatriação de europeus do território japonês, a imprensa alertava os Estados europeus para tal conflito.

Todos os europeus estabelecidos nas cidades japonesas de Hyogo e de Osaka embarcaram a bordo dos navios da sua nação, a fim de escaparem aos perigos que corriam. Um navio francês ou americano (ignorava-se ainda a qual das duas nações pertencia) foi bombardeado pelos japoneses. Não se sabia se os agressores pertenciam ao partido do taicun ou ao dos seus inimigos. É evidente, em presença de tais factos, que a mão da Europa deve fazer-se sentir no Japão, mais energicamente do que nunca (*Diário de Lisboa*, 2.4.1868, p. 634).

As notícias provenientes de Inglaterra deram também a conhecer muitos pormenores da expedição britânica à Abissínia, atual Etiópia, que teve início no final do ano de 1867 e se prolongou até maio de 1868. Após a detenção de vários missionários e de dois representantes do governo britânico a mando do Imperador Teodoro II, as autoridades decidiram enviar uma significativa força militar para aquele território com o propósito de libertar os referidos prisioneiros. Pelo grau de dificuldade, conforme se compreende pelos relatos feitos nas notícias, esta foi uma operação bastante celebrada pelos britânicos, o que levou inclusivamente o lord chanceler, em nome de toda a Câmara dos Comuns, em sessão de 20 de julho, a agradecer ao lord Napier, comandante da expedição, pelos serviços que ele prestou na Abissínia, o qual, marcando presença naquela sessão, «em seu nome e em nome de todos os oficiais e soldados, se mostrava, em extremo penhorado por aquela demonstração da Câmara» (*Diário de Lisboa*, 1.8.1868, p. 1819).

Por sua vez, da vizinha Espanha chegavam notícias do descontentamento contra o regime monárquico da rainha Isabel II. Foi nesse contexto que, em meados de setembro de 1868, ocorreu um levantamento revolucionário em território espanhol. A Revolução de 1868, também conhecida por *La Gloriosa*, teve o seu primeiro registo na imprensa oficial estatal portuguesa da seguinte forma:

Começada no porto de Cádiz uma sublevação militar pelo brigadeiro D. Juan Topete, que arastou atrás de si as tripulações de alguns navios surtos naquele porto, depois de dois dias de sugestões e de ameaças, que foram mal-logradas perante a firmeza e lealdade da guarnição da praça, foi a revolta secundada em Sevilha pelas tropas, a cuja frente se acha o general D. Rafael Izquierdo, faltando aos seus deveres e à imensa gratidão que devia a sua majestade, a rainha (*Diário de Lisboa*, 26.9.1868, p. 2361).

A partir de então, as notícias de Espanha centraram-se, em boa parte, nesta questão, já que o governo procurou «sufocar essa insurreição militar», iniciando-se, assim, por todo o país um combate entre forças antagónicas, que seria naturalmente retratado nos periódicos espanhóis, até porque este movimento revolucionário apenas seria vencido passados seis anos.

Um outro conflito militar que teve ampla repercussão nas «Notícias Estrangeiras» no ano de 1868 foi a Guerra do Paraguai, que desde 1864 estava em marcha. Colocando Brasil, Uruguai e Argentina lado a lado contra o Paraguai, foi normal ver nesta rubrica do *Diário de Lisboa* referências noticiosas aos acontecimentos vividos em tais Estados até ao final do ano. Em finais de janeiro, por exemplo, numa notícia relativa ao Brasil, percebia-se a importância estratégica da Fortaleza de Humaitá, localizada numa das margens do Rio Paraguai, depreendendo-se que o plano dos aliados passava por tentar apoderar-se daquela fortaleza. Era dito que «se os aliados consentem ou se não podem impedir Lopez [presidente paraguaio] de sair de Humaitá com uma parte do seu exército, será muito grave, porque é então certo que Lopez continuará uma guerra de guerrilhas, que poderá prolongar-se por muito tempo» (*Diário de Lisboa*, 24.1.1868, p. 165). Considerado como um dos episódios decisivos para a vitória final dos aliados contra o Paraguai, em fevereiro de 1868 aquela fortaleza foi cercada por água pelas tropas aliadas, que a passaram a ocupar, numa importante conquista estratégica em função da sua localização.

Ao longo de um ano completo de «Notícias Estrangeiras», apura-se igualmente que havia uma grande preocupação dos Estados pelas questões sociais, sanitárias e humanitárias. No *Diário de Lisboa* de 8 de janeiro, a propósito da Prússia Oriental, era dito que se acabara de fundar em Berlim, «sob a proteção do príncipe real, uma sociedade que tem por fim fornecer trabalho no domicílio a todas as pessoas dos dois sexos, a quem a fome, que atualmente reina na Prússia oriental, tenha colocado em necessidade» (*Diário de Lisboa*, 8.1.1868, p. 51). Uma semana depois, nova notícia mostrava as dificuldades por que passava aquele Estado e a onda de solidariedade que se havia, entretanto, criado.

Em todas as partes se têm tomado diferentes providências para suavizar a miséria da Prússia Ocidental, procurando-se assim prevenir consequências mais tristes. Todos desenvolvem a maior atividade, não somente as autoridades, mas até as associações. [...] As associações agrícolas e outras que para este fim se têm formado estabelecem manufaturas de fição, repartem os tecidos pelos tecelões, mandam fabricar meias, etc. Nos pontos em que a miséria chegou ao extremo de ser impossível impedir, senão por meio de socorros diretos, os pobres de morrerem à fome e de frio, os proprietários, as comissões dos nobres, a associação patriótica das senhoras, distribuem alimentos e vestuário. Nas cidades e vilas principais a distribuição de sopa económica produz muito bons efeitos. Todavia, o mais importante é sempre distribuir trabalho útil. São estas exclusivamente as intenções da associação de socorros da Prússia Oriental, a qual foi fundada pelo príncipe real, e a cujas sessões o príncipe nunca falta (*Diário de Lisboa*, 16.1.1868, p. 119).

Um dia depois, um periódico francês revelava igualmente que as preocupações dos políticos estavam dominadas por um caso muito grave, «que é o receio da fome, a qual já se faz sentir na Rússia, na Prússia Oriental, na Argélia e a que ameaça também alguns outros pontos da Europa» (*Diário de Lisboa*, 17.1.1868, p. 126).

As notícias que chegavam de Marrocos também não eram as mais animadoras. Falava-se na miséria por que passavam as populações do Rife, em virtude da «escassez da colheita», fazendo com que se tivessem de

deslocar para Tetuão e Tânger «uma infinidade de árabes atraídos pela esperança de ali obterem socorros». Esta «aglomeração de gente» fez com que aumentasse a miséria geral em tais localidades, «acrescendo a isto que davam origem a muitas doenças». Segundo a notícia, em ambas as cidades surgiram casos de cólera e de febre tifoide, sendo que, «logo que apareceu o flagelo, tomaram-se medidas higiénicas e os chefes das missões diplomáticas fizeram distribuir pão e dinheiro», tendo inclusivamente o representante do imperador dos franceses em Tânger estabelecido num terreno fora da cidade «uma espécie de dispensatório aonde os pobres recebem alimentos» (*Diário de Lisboa*, 24.2.1868, p. 382).

Em agosto de 1868, as notícias vindas de Espanha informavam que continuavam «os trabalhos do plano para a construção, em Madrid, de 15000 habitações destinadas às classes pobres, sem subvenção nem retribuição alguma da parte do governo» (*Diário de Lisboa*, 4.8.1868, p. 1846).

Temas relacionados com questões sanitárias foram também, por vezes, trazidos à colação pelo periódico, numa clara demonstração de que começava a haver uma maior atenção por parte das autoridades relativamente aos cuidados a ter com a saúde pública. Exemplo disso foi o que se fez em Tedjaz – antiga cidade da Turquia, atualmente pertencente à Arábia Saudita –, aonde foi enviada uma comissão sanitária, mandatada pela Conferência Sanitária Internacional, «para serem adotadas todas as providências de higiene e de precaução reclamadas pela grande aglomeração dos fieis» que todos os anos se dirigiam a Meca, procurando-se, assim, evitar que entre os peregrinos não grassasse «doença alguma contagiosa» (*Diário de Lisboa*, 24.1.1868, p. 165).

No campo da justiça social, tendo sido Portugal o primeiro Estado no mundo a abolir constitucionalmente a pena de morte, após a reforma penal de 1867, esta questão começou em 1868 a ser ponderada em vários países, entrando nos debates e discussões nacionais. Por isso, neste ano, nas «Notícias Estrangeiras», são já algumas as referências feitas a tal assunto. Na Suíça, por exemplo, a imprensa revela que «tem sido registado e louvado o facto de em alguns cantões suíços estar abolida a pena de morte», lamentando-se, porém, que o grão-conselho do cantão de Friburgo tenha julgado necessário restabelecê-la – «de 85 votantes que havia no grão-conselho, 51 pronunciaram-se em favor do restabelecimento da pena de morte e 34 contra» (*Diário de Lisboa*, 24.2.1868, p. 381). Por sua vez, na Suécia, percebe-se que o governo deste Reino se mostrara favorável ao projeto da abolição da pena de morte, porém, «encontrou opiniões contrárias na comissão da Câmara Alta, que se pronunciou ultimamente contra ele por 8 votos contra 7» (*Diário de Lisboa*, 18.2.1868, p. 343).

O quotidiano dos responsáveis políticos estrangeiros mereceu igualmente a atenção do jornal oficial do Estado português, dando frequentemente conta de notícias de cerimónias oficiais realizadas pelos chefes de Estado, como casamentos, festas de aniversário, comemorações de nascimento de príncipes, receções aos corpos diplomáticos e até férias da realeza, como a que, em inícios de agosto, referia as férias gozadas pelos monarcas belgas em Spa. Da Rússia chegou a notícia do casamento da princesa Eugénia de Leuchtenberg com o príncipe Alexandre de Oldenburgo, matrimónio celebrado no palácio de inverno, em São Petersburgo, em 19 de janeiro de 1868. É dito que «assistiram à cerimónia suas majestades o imperador e a imperatriz da Rússia, a família imperial, os dignitários da Corte e os agentes diplomáticos das potências estrangeiras», referindo-se ainda que o barão de Talleyrand ofereceu um grande baile nas salas da embaixada da França para celebrar este casamento (*Diário de Lisboa*, 1.2.1868, p. 223).

Os funerais de monarcas, imperadores ou outros estadistas, representantes políticos, figuras reconhecidas da sociedade foram também alvo da atenção, algumas vezes, inclusive, com uma ampla descrição das cerimónias fúnebres, tal como sucedeu com o imperador do México, Maximiliano, irmão do imperador da Áustria-Hun-

gria, Francisco José I, assassinado em junho de 1867, mas cujo funeral só teria lugar em fevereiro de 1868. A rubrica «Notícias Estrangeiras», nas edições de 15 e 17 de fevereiro de 1868 do *Diário de Lisboa*, apresenta uma longa descrição das suas exéquias fúnebres.

Questões económico-financeiras, comerciais e profissionais tiveram igualmente direito ao seu espaço na secção «Notícias Estrangeiras». Em finais de janeiro de 1868, noticiava-se que o Ministério das Obras Públicas belga fez com a Tait & C.^a, de Londres, um contrato para o estabelecimento de um serviço mensal de vapores entre Antuérpia e o Rio de Janeiro, Montevidéu e Buenos Aires, podendo fazer escala por Lisboa, São Vicente, Pernambuco e Baía. A nível comercial destaque para um tratado de comércio assinado entre os Estados Unidos e a China, um acordo noticiado em inícios de agosto, relativo aos emigrantes dos dois países, à navegação no rio Yang-Tsé-kiang e à adesão da China ao sistema de uniformidade das moedas, pesos e medidas.

No que respeita aos assuntos económico-financeiros, a evolução das economias de cada Estado foi um tema recorrente nas notícias, assim como as crises financeiras que iam sucedendo em determinados países, como aconteceu em Itália, transmitida da seguinte forma:

Milão, Génova, Modena e algumas outras cidades da Itália enviaram mensagens ao parlamento, aconselhando a todas as suas fações que se unam para salvar o país, procurando uma solução radical aos embaraços financeiros. Julga-se que as províncias meridionais seguirão o exemplo que lhes deram as do norte e do centro, e que o parlamento poderá assim com mais liberdade aprovar novos impostos, único meio de salvar a crise financeira do país (*Diário de Lisboa*, 21.2.1868, p. 367).

Uma última referência àquelas notícias que realçavam a evolução nas indústrias e registavam os progressos técnico-profissionais em determinados países. O exemplo mais paradigmático foi o de um relato de uma visita de operários ingleses a fábricas francesas aquando da Exposição Universal de 1867. Na edição do *Diário de Lisboa* de 17 de janeiro de 1868, era mencionado que um conjunto de operários ingleses, num total de 700, visitaram 550 fábricas em França por essa ocasião; revelando ainda que «além destes estiveram em Paris mais 3200».

No parlamento britânico eram reconhecidas as «vantagens que a Inglaterra alcançou com a visita dos operários ingleses a Paris», ainda que o presidente se lamentasse por ter sido «censurado, disse ele, por ter causado ao nosso país uma despesa de 100 000 libras esterlinas», acabando, no entanto, por sustentar «que este dinheiro, quando só servisse para a visita dos nossos operários a Paris, teria sido admiravelmente aplicado», já que «viram eles os imensos progressos que têm feito os do continente em todas as artes úteis» (*Diário de Lisboa*, 17.1.1868, p. 127).

No final da secção «Notícias Estrangeiras», depois da divulgação das notícias selecionadas sobre os vários Estados, disponibilizaram-se, por vezes, extensos artigos e longas reflexões sobre determinados assuntos relacionados com alguns deles. A título de exemplo, em três edições do *Diário de Lisboa*, foi publicado um artigo intitulado *A vida política na Inglaterra* (*Diário de Lisboa*, 28.1.1868, p. 189-191; 29.1.1868, p. 197-199; 30.1.1868, p. 206-207), tendo como fonte a *Revue des Deux Mondes*, uma das mais antigas revistas europeias ainda hoje em circulação, assim como um outro artigo, da autoria do ex-primeiro-ministro francês François Guizot, com o título *A França e a Prússia responsáveis perante a Europa* (*Diário de Lisboa*, 6.11.1868, p. 2648-2651; 11.11.1868, p. 2682-2683; 13.11.1868, p. 2698), publicado também em três edições do *Diário* a partir da mesma fonte.

Outros textos foram igualmente reproduzidos, como *A Inglaterra e a vida inglesa – A marinha britânica* (*Diário de Lisboa*, 25.9.1868, p. 2351-2353; 28.9.1868, p. 2371-2372; 29.9.1868, p. 2375-2378), em três edições do *Diário*; da autoria de Octavio Sachot, *Inglaterra – O Ensino Secundário* (*Diário de Lisboa*, 29.9.1868, p. 2378-2379; 1.10.1868, p. 2394-2395; 7.10.1868, p. 2433-2434; 8.10.1868, p. 2443; 9.10.1868, p. 2450-2451), em cinco edições do jornal oficial português; e da autoria do escritor francês Alphonse Esquiros, *A Inglaterra e a vida inglesa – A vida política. A Câmara dos Lords e a igreja do Estado* (*Diário de Lisboa*, 15.10.1868, p. 2494-2496; 19.10.1868, p. 2518-2519; 20.10.1868, p. 2526-2527), em três edições do *Diário*.

Assinale-se que boa parte destes textos/reflexões tinham como fonte a já referida revista, *Revue des Deux Mondes*.

Como se pode verificar, o *Diário de Lisboa* em 1868 recorreu aos mais diversos jornais publicados no mundo, embora, a maioria proveniente de países europeus. Assim, com dez ou mais referências ao longo do ano de 1868, as fontes periódicas internacionais mais citadas foram as que se seguem.

Quadro n.º 3

Principais jornais utilizados como fonte nas «Notícias Estrangeiras» do *Diário de Lisboa* (1868)

Jornais	N.º Notícias	Jornais	N.º Notícias
<i>La Epoca</i>	1017	<i>The Morning Post</i>	21
<i>Le Moniteur Universel</i>	408	<i>Correspondance Havas</i>	20
<i>La Correspondencia de España</i>	356	<i>Gazeta de Viena</i>	20
<i>L'Indépendance belge</i>	312	<i>Diario Oficial do Imperio do Brazil</i>	19
<i>Le Mémorial diplomatique</i>	130	<i>Sun</i>	18
<i>La France</i>	62	<i>The Globe</i>	17
<i>Correspondance italienne</i>	54	<i>Le Constitutionnel</i>	15
<i>Gaceta de Madrid</i>	54	<i>Daily News</i>	14
<i>La Patrie</i>	43	<i>La Iberia</i>	14
<i>Bulletin international</i>	41	<i>Morning Herald</i>	13
<i>Universal</i>	39	<i>Folha Oficial de Madrid</i>	12
<i>The Times</i>	30	<i>Imparcial</i>	12
<i>Correspondance de Berlin</i>	27	<i>International</i>	10
<i>Étandard</i>	23	<i>La Reforma</i>	10

Fonte: Elaboração própria.

A estes títulos, acrescentam-se outros 164 periódicos internacionais que serviram de fonte aos conteúdos publicados na rubrica «Notícias Estrangeiras», todos eles com menos de dez referências, contabilizando entre si mais 395 notícias. Entre esses jornais incluem-se, por exemplo, os jornais russos, *Jornal de São Petersburgo*, *Invalido Russo*, *Correspondance Russe*, *Gazeta de Moscovo*; os norte-americanos, *Chronist* (Nova Iorque), *New*

York Herald, *Correio dos Estados Unidos*; os italianos, *Giornale di Napoli* e *Gazeta de Florença*; o *Moniteur de l'Algerie*; o *Courrier de Athènes*, os belgas, *Journal de Charleroi* e *Journal de Liège*; *O Independente* (Macau); *Século* (Uruguai), e o *Szapadunk* (Hungria), entre muitos outros.

Como se pode observar no Quadro n.º 3, assume particular destaque, desde logo, o jornal espanhol *La Epoca* com mais de um milhar de referências, periódico que deixou de ser publicado em 1936. Aliás, são vários os jornais espanhóis que aparecem como fonte das notícias publicadas no jornal oficial estatal português, tais como o *La Correspondencia de España* (1859-1925), a *Gaceta de Madrid*, o *La Iberia*, a *Folha Oficial de Madrid*, o *Imparcial* e o *La Reforma*.

Em segundo lugar, surge o periódico francês *Le Moniteur Universel* que, curiosamente, cessou a sua publicação no final de 1868, com 408 referências. Ainda em território francês, realce para o *Le Mémorial Diplomatique*, o *La France* (cessou a sua publicação em 1884), o *La Patrie* (1841-1937), o *Bulletin International* e o *Le Constitutionnel* (1815-1914). Saliente-se ainda a posição ocupada pelo jornal belga *L'Indépendance belge* (1831-1936); a presença dos jornais britânicos, *The Times*, *The Morning Post* (1772-1937), *Morning Herald* (1780-1869), *The Globe* (1803-1921); do jornal austríaco *Gazeta de Viena* e do jornal oficial brasileiro, *Diário oficial do imperio do Brazil*.

Destes periódicos, alguns continuam hoje em circulação. É o caso dos britânicos *The Times*, *The Daily Telegraph* e do *Evening Standard* (hoje publicado com o nome de *London Evening Standard*) e dos italianos *La Nazione* e do *L'Osservatore romano*, jornal diário da cidade do Vaticano.

Registe-se ainda que o *Diário de Lisboa*, além de recorrer a jornais generalistas, também o fazia relativamente a publicações congéneres de outros Estados. Sucedeu isso, por exemplo, com a *Folha Oficial de Madrid* e a *Gaceta de Madrid*, atualmente designado por *Boletín Oficial del Estado*; o *Le Moniteur Universel*, que passou a *Journal officiel de la République française* precisamente no final de 1868; o jornal oficial brasileiro *Diário oficial do imperio do Brazil*, precursor do *Diário Oficial da União*; e o *Gazzetta Ufficiale d'Italia*, a *Folha Oficial de Viena* e a *Folha Oficial da Sérvia*. Tal como acontecia então com o jornal oficial estatal português, estes jornais oficiais estrangeiros apresentavam conteúdos noticiosos, não se limitando apenas à publicação de atos oficiais da administração pública, contrariamente ao que acontece hoje em dia com todos eles.

Tendo em conta o assinalável número de textos publicados na secção «Notícias Estrangeiras» do *Diário de Lisboa*, a partir do jornal espanhol *La Epoca*, importa esclarecer que as 1017 notícias não diziam respeito unicamente a Espanha, dando conta de acontecimentos ocorridos em 36 outros países, como podemos constatar no Gráfico n.º 1.

O mesmo sucedeu com o francês *Le Moniteur Universel*, que das 408 notícias em que é referido como fonte de informação no *Diário de Lisboa*, apenas 56 são relativas a França. Por sua vez, o espanhol *La Correspondencia de España* é mencionado em 356 notícias, mas apenas em 111 são sobre o seu país. O mesmo aconteceu com muitos outros periódicos, a revelar que nem sempre existia uma relação direta entre o país de publicação do periódico utilizado pelo jornal oficial estatal português e o país a que as notícias se reportavam. Curiosamente, no extremo oposto, os jornais britânicos serviram para selecionar apenas notícias do Reino Unido (*Daily News*, *The Daily Telegraph*, *Evening Standard*, *The Globe*, *Sun*); o mesmo acontecendo com outros periódicos de países com menor expressão no *Diário de Lisboa*, como *La Reforma*, *Le Constitutionnel* e *La Nazione*, etc.

O noticiário internacional no jornal oficial do Estado português (1715-1716 e 1868) – uma fonte para a História das Relações Internacionais

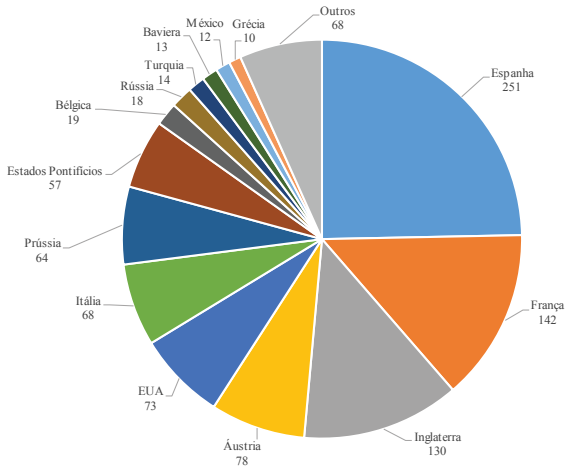


Gráfico n.º 1

O jornal espanhol *La Epoca* como fonte de informação do *Diário de Lisboa* para notícias relativas a outros países (1868)

Fonte: Elaboração própria.

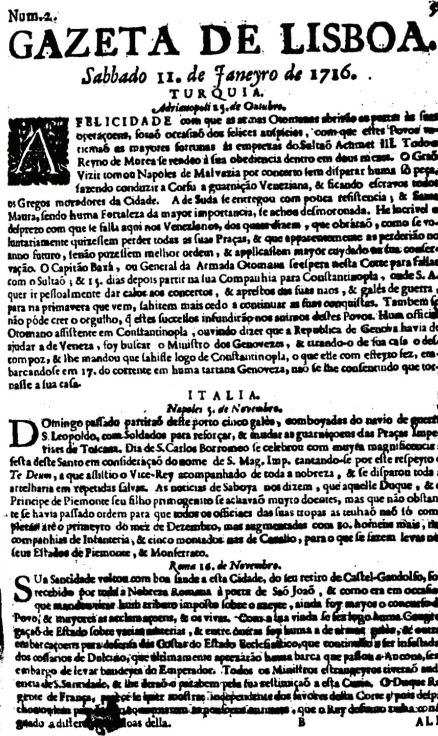


Figura n.º 1

Primeira página da *Gazeta de Lisboa*, de 11.1.1716.

Fonte: Hemeroteca Municipal de Lisboa



Figura n.º 2

«Notícias Estrangeiras» publicadas no Diário de Lisboa, de 19.3.1868.

Fonte: DIGGOV – Diário do Governo Digital

Conclusões

Este estudo permitiu fazer uma análise crítica das notícias internacionais publicadas no jornal oficial estatal português em dois momentos distintos, um situado entre agosto de 1715 e o final do ano de 1716 (*Gazeta de Lisboa*), e outro em 1868 (*Diário de Lisboa*). Com um século e meio de distanciamento entre eles, a análise comparativa permite perceber que sobressaem mais as disparidades do que os elementos de continuidade quanto à reprodução de tais notícias.

A periodicidade da *Gazeta de Lisboa* era semanal, tendo sido publicadas 74 edições entre 10 de agosto de 1715 e 31 de dezembro de 1716. Por sua vez, ao longo do ano de 1868, o *Diário de Lisboa* teve 298 edições, um número claramente superior ao da *Gazeta de Lisboa*, por se tratar de um diário, sem publicação aos domingos, Terça-feira de Carnaval, Quinta-feira de Endoenças, Sexta-Feira Santa, Corpo de Deus e dia de Natal. Em resultado da considerável desigualdade entre o número de edições dos dois períodos, quase quintuplicou o número de notícias estrangeiras por país publicadas no *Diário de Lisboa* (3224 referências) comparativamente aos 663 textos noticiosos de Estados terceiros difundidos na *Gazeta de Lisboa*.

Este crescimento deve-se também à evolução do sistema internacional, mormente à emergência de numerosos Estados no período que decorreu entre 1715-1716 e 1868 – relembre-se que no início do século XVIII não existia ainda qualquer Estado independente nas Américas, África e Oceânia. Não admira, como tal, que enquanto em 1715-1716 foram apenas quinze os Estados sobre os quais a *Gazeta* deu notícias, todos eles europeus, com exceção do Império Otomano, em 1868, no *Diário de Lisboa*, mais do que triplicou esse número, subindo a 49, abrangendo países da América do Norte, Central e do Sul, África e Ásia.

Estes números refletem ainda uma outra realidade. Segundo José Tengarrinha, se no período anterior ao último quartel do século XVIII «as notícias levavam, normalmente, 75 dias a chegar de Nova Iorque, 37 dias de Roma, 35 dias de Antuérpia, 22 dias de Londres (com muita irregularidade no inverno), 21 de Paris e 9 dias de Madrid», antes disso, em 1715, demorariam, naturalmente, ainda mais tempo. Apesar dos contactos privilegiados do redator da *Gazeta de Lisboa*, José Freire Monterroio, a verdade é que, só a partir de meados da década de 1850, com a construção em Portugal das primeiras linhas do telégrafo, estavam criadas as condições para uma maior «facilidade de ligação no espaço nacional com o estrangeiro» (TENGARRINHA, 2013, p. 870-871), começando a surgir no *Diário de Lisboa* um maior número de notícias estrangeiras sobre um conjunto ainda mais alargado de Estados. Esta evolução técnica concorreu, ao mesmo tempo, para uma maior atualidade dos conteúdos publicados, verificando-se que, em 1868, os artigos se publicavam na secção «Notícias Estrangeiras» poucos dias após a chegada da notícia à redação do *Diário de Lisboa*, quase nunca ultrapassando os dez dias, ao contrário do que sucedia em 1715-1716, época em que era notória a desatualização da informação noticiada.

No que diz respeito às fontes utilizadas pela folha oficial portuguesa para a publicação das notícias internacionais, registam-se algumas diferenças. Se em 1715-1716, apenas pontualmente se referenciava a fonte na notícia – regra geral, documentos diplomáticos («Carta da Corte de...»), gazetas europeias (que José Freire Monterroio resumia e traduzia), correspondência diversa ou outras de origem mais duvidosa, o que levava o redator a analisar exaustivamente as notícias, a confrontar testemunhos diferentes e a fazer uma triagem das mesmas (FONTES, 2013, p. 58-60) –, em 1868, no *Diário de Lisboa*, as notícias do estrangeiro são transcrições nas quais, com raríssimas exceções, se identifica o título da fonte periódica de onde são retiradas.

Verifica-se assim, que a forma como as notícias estrangeiras foram trabalhadas e dadas a conhecer ao público nos dois momentos em análise são igualmente distintas. Na *Gazeta de Lisboa*, a intervenção do redator nas notícias é muito vincada, confundindo-se o que são factos com o que é a sua opinião pessoal (*Teoria do Gatekeeper* e *Teoria do Agenda Setting*); pelo contrário, mais de século e meio depois, em 1868, no *Diário de Lisboa*, a linguagem utilizada é mais jornalística, aparentando critérios de objetividade e rigor mais definidos, assente em transcrições, para o que muito contribuiu, além da evolução do jornalismo em geral, a proibição da publicação no jornal oficial de artigos doutrinários e editoriais em 1849, na sequência da polémica que envolveu redator Vilhena Barbosa, depois de este ter criticado o parlamento nacional⁵, e a decisão da contratação de dois tradutores pelo decreto de 31 de outubro de 1859.

Por último, em relação aos temas/assuntos abordados nas notícias do estrangeiro, verifica-se alguma coincidência entre os que merecem a atenção da imprensa oficial em 1715-1716 e em 1868, nomeadamente, no que concerne à descrição das cerimónias de relevância protocolar, conflitos políticos internos e consequente instabilidade, e as tensões político-diplomáticas e militares existentes em determinadas regiões do mundo, com relatos das campanhas militares e a descrição pormenorizada das manobras militares. Neste particular, em 1868,

5 Sobre esta questão, ver o capítulo de Ricardo Rocha na presente obra, p. 33.

acresce o registo de rebeliões, insurreições, revoltas e golpes de Estado, por força de um sistema internacional que então não só apresenta um número superior de Estados, como também de territórios que lutavam por esse estatuto, comparativamente a 1715-1716. Porém, em 1868, no cômputo geral, tais notícias acabam por assumir menor destaque face à pluralidade de conteúdos noticiosos publicados na rubrica «Notícias Estrangeiras» e que ultrapassam largamente as questões políticas e militares.

Assim, a nível de política interna, além das questões já mencionadas e que também marcavam presença na *Gazeta de Lisboa*, as «Notícias Estrangeiras» do *Diário de Lisboa* apresentam a transcrição de debates ocorridos nos parlamentos nacionais e dos discursos de líderes políticos de vários países, dando a conhecer aos seus leitores os problemas prementes do momento e o pensamento político de personalidades de relevância mundial. Este periódico noticia também a realização de atos e resultados eleitorais, a composição dos governos e parlamentos de alguns países, apresentando, por vezes, as suas propostas legislativas sobre as mais variadas questões.

No *Diário de Lisboa* de 1868, pela seleção de notícias publicadas, constata-se que alguns países começavam já a demonstrar uma clara preocupação com as questões relacionadas com a pobreza, a necessidade de combater o aparecimento de doenças através de uma melhoria das condições higiénico-sanitárias, a disponibilização de alimentos e medicamentos. Assinale-se, ainda, que na secção «Notícias Estrangeiras» do referido periódico são incluídas notícias do debate em torno da abolição da pena de morte, que em alguns países se ia fazendo, num momento em que Portugal já havia inscrito tal decisão na sua Lei Constitucional, após a reforma penal de 1867.

As questões económicas, financeiras, comerciais e profissionais assumiram também uma presença significativa nas «Notícias Estrangeiras» do *Diário de Lisboa*, com relatos de acordos comerciais e negócios feitos entre os Estados, havendo espaço para retratar a evolução ou as dificuldades das diversas economias, bem como a evolução das indústrias e os progressos técnico-profissionais.

O estudo realizado permite, assim, perceber que o jornal oficial do Estado português acompanhou a evolução da imprensa periódica nacional e internacional, evidenciando em 1868 uma maior preocupação com o estilo de escrita adotado, com a credibilização da informação veiculada através da identificação sistemática das fontes e com a atualidade das matérias noticiadas, beneficiando, neste ponto, da evolução técnica registada neste período.

Em síntese, pela significativa quantidade e diversidade de notícias internacionais publicadas, pelo teor das mesmas e pelo rigor das fontes consultadas, o jornal oficial do Estado português assume-se como uma importante fonte documental para a análise e compreensão do mundo no longo período de 150 anos que decorre entre a sua criação em 1715 até à supressão do noticiário internacional em finais de 1868, permitindo a sua leitura o acesso a conteúdos de periódicos estrangeiros entretanto desaparecidos, mas que hoje podem ser facilmente resgatados, inclusive por investigadores estrangeiros, através da plataforma *DIGIGOV – Diário do Governo Digital*.

Tendo em conta a relevância do jornal oficial do Estado português como fonte para o estudo da História das Relações Internacionais e dos diversos Estados e factos noticiados ao longo das suas edições, que julgamos ter ficado bem evidenciada no presente estudo, urge aprofundar questões como a sua inserção no panorama jornalístico nacional, numa perspetiva comparativa, percebendo com maior exaustividade a sua evolução no tempo, mormente no que concerne aos critérios de seleção dos países e das matérias noticiadas e das fontes utilizadas, o que pretendemos fazer em futuros trabalhos de investigação.

Fontes e Bibliografia

Fontes Arquivísticas

ANTT – Arquivo Nacional Torre do Tombo, *Chancelaria de D. João V*, 1. 43.

Fontes Hemerográficas

Diário de Lisboa. 1859 e 1867-1868. Disponível em: <<https://digigov.cepese.pt>>.

Gazeta de Lisboa. 17.8.1715-31.12.1716. Disponível em: <<http://hemerotecadigital.cm-lisboa.pt/Periodicos/GazetadeLisboa/GazetadeLisboa.htm>>.

Notícias do Estado do Mundo. 10.8.1715. Disponível em: <<http://hemerotecadigital.cm-lisboa.pt/Periodicos/GazetadeLisboa/GazetadeLisboa.htm>>.

Bibliografia

BELO, André, 2001 – *As Gazetas e os Livros. A Gazeta de Lisboa e a Vulgarização do Impresso (1715-1760)*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

BELO, André, 2004 – Notícias impressas e manuscritas em Portugal no século XVIII: horizontes de leitura da *Gazeta de Lisboa*. *Horizontes Antropológicos*.10(22).

BELO, André, 2005 – *Nouvelles d'Ancien Régime. La Gazeta de Lisboa et l'information manuscrite au Portugal (1715-1760)*. Paris: École des Hautes Etudes en Sciences Sociales.

BELO, André, 2018 – Discurso e leitura política da *Gazeta de Lisboa* (1715-1760), in João Pedro Sousa (Org.) – *Notícias em Portugal – Estudos sobre a imprensa informativa (séculos XVI-XX)*. Lisboa: ICNOVA – Instituto de Comunicação da Nova/Faculdade de Ciências Sociais e Humanas-Universidade Nova de Lisboa: 67-80.

FONTES, Susana de Fátima Póvoa Alves, 2013 – *Gazeta de Lisboa: Estudo Informático-Linguístico*. Vila Real: Centro de Estudos em Letras/Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro.

LISBOA, João Luís, 1988 – *Mots (dits) écrits. Formes et valeurs de la diffusion des idées au 18ème siècle au Portugal*. Florença. Tese de doutoramento apresentada ao Instituto Universitário Europeu.

MCCOMBS, M.; SHAW, D., 1972 – The agenda-setting function of mass media. *Public Opinion Quarterly*. 36(2): 176-182.

SOUSA, João Pedro (Org.), 2018 – *Notícias em Portugal – Estudos sobre a imprensa informativa (séculos XVI-XX)*. Lisboa: ICNOVA – Instituto de Comunicação da Nova/Faculdade de Ciências Sociais e Humanas-Universidade Nova de Lisboa.

SOUSA, João Pedro, 2008 – *Uma história do jornalismo em Portugal até ao 25 de Abril de 1974*. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/sousa-jorge-pedro-uma-historia-do-jornalismo-1974.pdf>>.

SOUSA, João Pedro, 2017 – A imprensa portuguesa durante a monarquia: das origens a 1910, in João Pedro Sousa; Helena Lima; Antonio Hohlfeldt; Marialva Barbosa (Orgs.) – *Uma História da Imprensa Lusófona – Volume II – Portugal*. Porto: Editora Media XXI.

TENGARRINHA, José, 2013 – *Nova História da Imprensa Portuguesa. Das Origens a 1865*. Lisboa: Temas e Debates/Círculo de Leitores.

VIEIRA, Júlio, 2001 – *O Jornalismo Setecentista. A Inglaterra e a Gazeta de Lisboa (1715-1720)*. Lisboa: Palas Editores, Lda.

WHITE, David Manning, 1950 – The 'Gate Keeper': A Case Study in the Selection of News. *Journalism Quarterly*. 27(4): 383-390.

O Serviço Consular português da Regeneração ao fim da Monarquia – um estudo através do *Diário do Governo*

The Portuguese Consular Service since the Regeneration till the end of the Monarchy – a study through the Government Gazette

Conceição Meireles Pereira¹

Introdução

Este texto aborda um tema muito escassamente estudado no âmbito da historiografia portuguesa, isto é, a organização consular no período da Monarquia Constitucional, concretamente a partir dos meados de Oitocentos, após a Regeneração. Claro que a nomeação de cônsules, bem como o estabelecimento de consulados remontava aos séculos anteriores, colocando Portugal indivíduos da sua confiança em locais – cidades ou portos – com particular interesse para a atividade comercial, e recebendo em lugares do país de idêntica natureza estrangeiros incumbidos de fomentar as transações mercantis com proveito para as suas nações². Não era fácil, à medida que a abertura de consulados se impunha, enviar funcionários portugueses para desempenhar as tarefas de fomento mercantil e proteção dos naturais residentes, acabando muito frequentemente por serem cidadãos desses lugares a representarem os interesses lusos (o contrário também era comum).

Por outro lado, inicialmente a função diplomática e a consular encontravam-se interligadas, pelo que a estruturação de ambas teve de percorrer um longo caminho, se bem que a segunda era naturalmente considerada menos importante pois o cônsul não tinha a atribuição de representação política do seu país³, lidando fundamentalmente com os interesses económicos do seu país e as necessidades privadas dos seus compatriotas, com base na evolução do Direito Mercantil e do Direito Internacional. Todavia, as funções dos funcionários consulares eram historicamente vastíssimas, se no século XVII perderam a prerrogativa de julgar, adquiriram outras atribuições nas centúrias seguintes.

¹ FLUP/CEPESE.

² Em virtude do comércio do vinho e das comunidades estrangeiras aí residentes, a cidade do Porto constituiu um exemplo de local onde foram colocados cônsules de diferentes países, mais notoriamente a partir do século XVIII, pessoas de razoável estatuto social e trato hábil no tocante à dinamização dos negócios e proteção dos seus conterrâneos (RAMOS, 2003).

³ Compreende-se que a historiografia se tenha debruçado maioritariamente sobre as figuras dos diplomatas, personalidades de elevado estatuto cuja ação foi determinante na esfera dos assuntos externos do país, como é exemplo a tese de doutoramento de SILVA, 1998, que estudou essas figuras no reinado de D. Maria I. Pela mesma ordem de razões, nas histórias gerais surgem capítulos dedicados à diplomacia, designadamente sob o título «Relações externas de Portugal», como acontece em SERRÃO, 1986 e SERRÃO, 1988. Também em MARTÍNEZ, 1986 as referências aos cônsules e consulados são praticamente inexistentes.

A este propósito, Talleyrand terá afirmado:

Leurs attributions sont variées à l'infini. Ils sont dans le cas d'exercer dans l'étendue de leur arrondissement, vis-à-vis de leurs compatriotes, les fonctions de juge, d'arbitre, de conciliateur; souvent, ils sont officiers de l'état-civil; ils remplissent l'emploi de notaire, quelques fois celui d'administrateur de la marine; ils surveillent et constatent l'état sanitaire. Ce sont eux, qui, par leurs relations habituelles, peuvent donner une idée juste et complète de la situation du commerce, de la navigation et de l'industrie particulière au pays de leur résidence (Cit. por CAMBON, 1926, p. 75).

Além disso, como apontou Guizelin, foi apenas na edição de 1831 do *Dicionário de língua portuguesa* de António de Moraes Silva, publicada por iniciativa de Teotónio José de Oliveira Velho, que surgiu a entrada «cônsul da nação», situação que pode constituir «um dos primeiros indícios da redefinição e da ressignificação da carreira consular de modo a expressar os vínculos que os encarregados consulares mantinham com os serviços diplomáticos dos Estados-nação [então] emergentes» (GUIZELIN [2013]).

Assim, a organização da administração diplomática e consular foi uma importante área de intervenção do Estado Liberal, que desde os seus alvares se apercebeu da urgência de sistematização e regulamentação nesses domínios, com vista a alcançar maior clareza e eficácia. A reforma nestes procedimentos da administração pública articulava-se ainda com o objetivo de racionalização e diminuição de despesas, assim como se inspirava em situações homólogas já implementadas no estrangeiro, nomeadamente em França.

De entre os poucos estudos históricos consagrados a esta matéria destaca-se a tese de doutoramento sobre *O Ministério dos Negócios Estrangeiros: a reforma administrativa e o corpo social (1834-1910)* (KOROBTCHENKO, 2018) que veio dar um contributo fundamental para a compreensão da evolução modernizadora desse Ministério e respetivos serviços e funcionários. Como a autora evidencia, o processo de transição da orgânica interna da Secretaria de Estado de um modelo horizontal de desdobramento de repartições organizadas por uma lógica de países geográficos deu lugar, no final da centúria, a uma estrutura hierarquizada em modelo vertical, onde os assuntos de expediente foram divididos em duas grandes áreas temáticas: a Direção-Geral dos Negócios Políticos e Diplomáticos e a Direção-Geral dos Negócios Comerciais e Consulares, subdivididas em repartições e secções; a especialização funcional e a divisão do trabalho decorreram deste impulso reformista, com os quadros de pessoal a serem organizados segundo um modelo hierárquico de classificação por categorias e classes. A execução da Política Externa tornou-se verdadeiramente a função primordial da instituição, sendo a rede diplomática e consular adaptada às necessidades do século. Menos problematizante mas recheada de informação (inclusive documental), a obra *Dois séculos de história da organização do Itamaraty (1808-2008)*, organizada cronologicamente pelas gestões dos ministros dos Negócios Estrangeiros fornece a possibilidade de análises comparativas de várias opções administrativas entre os dois países.

A nível das fontes impressas, além das coleções gerais de legislação, a publicação em 1855 do *Anuário Português Histórico Biográfico e Diplomático* por António Valdez constituiu um repertório valioso se bem que concentrando a informação detalhada sobre o Corpo Consular para o ano económico de 1854-1855 na sua terceira parte («Do Corpo Consular e Comissões Mistas Portuguesas»), além da compilação de legislação atinente. Por seu turno, os numerosos volumes do *Anuário Diplomático e Consular Português* publicados a partir de 1888 são igualmente importantes (embora de consulta mais difícil, com coleções muitas vezes incompletas).

Já o *Diário do Governo* tem sido menos apontado como acervo documental para fundamentar esta problemática mas a sua digitalização e consequente facilitação da consulta abre possibilidades novas neste campo, até porque cobre períodos não abordados nos repertórios anteriores e contém preciosas informações, designadamente a nível da criação, extinção e transferência de consulados e vice-consulados pelos vários territórios, bem como o movimento do pessoal consular respetivo e sua cronologia. Estes elementos possibilitam a constituição de uma base de dados valiosíssima para quantiosos estudos de diversa natureza que permitem ulteriores análises prosopográficas da elite consular. Assim, pretende-se neste estudo evidenciar as virtualidades do *Diário do Governo* (DG), sob os vários títulos que assumiu, como fonte de relevância para o estudo do tema exposto

1. Organização e regulamentação consular

1.1. Do triunfo do Liberalismo à Regeneração – o Regulamento de 1836

Como referido, a necessidade de organização da administração diplomática e consular foi sentida com acuidade logo após o triunfo do regime constitucional e afirmação do Estado Liberal. Em fevereiro de 1836, o ministro dos Negócios Estrangeiros, marquês de Loulé, apresentou à Câmara dos Deputados o seu relatório de funções onde apresentava algumas apreensões relativamente às repartições do Corpo Diplomático e do Corpo Consular. Assim, chamava a atenção do Parlamento afirmando que na primeira não havia «regra fixa para admissões, demissão e ou reforma de seus membros; que tudo nesta Repartição é vago e que ele proporá às Cortes um sistema completo para o coordenar, e reduzir». Quanto ao Corpo Consular dizia que estava «quase no mesmo estado, porque ainda que tem Regulamento próprio, este não é suficiente» (DG, 6.2.1836) – na realidade tratava-se de umas poucas medidas avulsas publicadas no período vintista.

Em 23 de novembro desse ano, com Sá da Bandeira a dirigir a pasta dos Estrangeiros, foi aprovado um Regulamento do Corpo Diplomático e Consular, composto por 22 escassos artigos, diploma que começou a organizar estes serviços e respetivos funcionários, com publicação no diário oficial a 29 desse mês. O artigo 2.º deste regulamento estipulava: «O Corpo Consular é considerado como agregado ao Corpo Diplomático, e os seus empregados assimilados, no grau respetivo, aos empregados do serviço Diplomático» (DG, 29.11.1836). Depois deste, todavia, os Corpos Diplomático e Consular passarão a deter regulamentos autónomos.

Mas logo em 1840, o secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros, Rodrigo da Fonseca Guimarães, se queixava no Parlamento dessa lei, que era omissa em muitos aspetos e precisava de revisão em numerosas disposições. Prometia para breve um novo Projeto de Lei sobre o assunto, bem como um novo Regulamento Consular, cuja falta há muito se fazia sentir (DG, 6.8.1840).

Essa mesma necessidade de um código para os assuntos consulares reiterava, três anos depois, outro titular do cargo, José Joaquim Gomes de Castro, devido ao que a esse respeito «têm legislado as principais nações marítimas» mercê das novas oportunidades de comércio que então se apresentavam:

Uma vez porém que se abriram ao comércio geral os portos de antigas colónias, tanto da Ásia, como da América, que durante séculos foram exclusivos para as suas respetivas metrópoles, havendo-se feito ao mesmo tempo importantes estabelecimentos em vários pontos do vasto continente da Austrália, torna-se de toda a conveniência a nomeação de agentes consulares para estes novos mercados (DG, 8.2.1843).

Daí o Projeto de Lei de 17 de maio de 1843, que aprovava o projeto de um novo código consular, praticamente decalcado no *Traité du Consulat* com pequenas adaptações à realidade portuguesa, fruto do trabalho de uma comissão presidida por Silvestre Pinheiro Ferreira.

Mas o novo código não se faria sem uma prévia ronda de questões junto dos próprios funcionários consulares, a quem foi expedida a circular de 9 de abril de 1850, que pedia que satisfizessem com exatidão e maior brevidade possível a dezasseis quesitos, cujas respostas seriam posteriormente publicadas em *Diário do Governo*; as perguntas versavam sobre as características dos locais onde os consulados se encontravam instalados: navegação; importações e exportações; moedas e notas correntes, pesos e medidas, todos convertidos aos de Portugal; feiras e seus produtos; formas de pagamento e câmbios; legislação sobre seguros marítimos, bancarrotas, letras de câmbio; situação da indústria e da agricultura; vias de comunicação para o comércio; sinalização dos portos; providências relativas a naufrágios; colónias de agricultura e estabelecimentos de ensino comercial e respetivos estatutos. Na realidade, tornava-se cada vez mais premente solicitar ao pessoal consular informações crescentemente detalhadas e alargadas sobre territórios onde estavam colocados (comércio, indústria, agricultura, ensino, etc.), pois tal conhecimento seria capitalizado pelo Estado de várias formas – os consulados eram «verdadeiras janelas abertas para os países estrangeiros» (CASTRO, 2009, p. 137).

1.2. Da Regeneração ao fim da Monarquia Constitucional – os Regulamentos Consulares de 1851 e de 1903

O almejado Regulamento Consular seria apenas aprovado em 26 de novembro de 1851, no governo de Saldanha, com Jervis de Atouguia nos Estrangeiros, podendo ser considerada uma das pedras do novo edifício político-administrativo da Regeneração.

Este diploma (só publicado em *DG*, 7.2.1852) em nada se comparava aos anteriores, quer pela sua extensão – 8 capítulos e 171 artigos –, quer pelo facto de ser, efetivamente, o primeiro código consular, pois, como referido, os que o antecederam legislavam simultaneamente sobre matéria diplomática e consular. Aliás, o relatório que o acompanhava (*DG*, 15.12.1851) salientava que haviam sido reguladas as relações recíprocas dos funcionários diplomáticos e dos empregados consulares, para benefício do comércio, sem colisão antes harmonização das atribuições de uns e outros, pois a experiência havia mostrado a inconveniência da reunião das funções diplomáticas e consulares num mesmo funcionário (admissíveis só em casos de exceção). O perfil do funcionalismo consular também é aí tema de explicações, pois havia sido levado em conta o panorama existente para não atacar direitos adquiridos na distribuição e graduação dos consulados, admitindo-se embora a conveniência de uma nova organização do Corpo Consular quando as circunstâncias o permitissem, com o fito de restringir o provimento dos consulados a súbditos portugueses, exigir dos funcionários habilitações superiores, proibir qualquer prática de comércio, enfim, «exercer sobre eles uma disciplina mais severa» (*DG*, 15.12.1851) entenda-se, um maior controlo e exigência no seu recrutamento. Com efeito, a qualificação dos funcionários consulares (aliás como também dos funcionários diplomáticos e da Secretaria de Estado) seria objeto de gradual atenção, num processo faseado de natureza meritocrática (KOROBTCHEKOV, s.d.).

Necessariamente, os tempos subsequentes seriam de adaptação ao novo texto, de esclarecimentos pedidos e prestados. Por outro lado, a nova organização do Ministério dos Negócios Estrangeiros, decretada em 18 de dezembro de 1869 com autoria de Mendes Leal (*DG*, 24.12.1869), reformou o corpo consular, estabelecendo, por exemplo, que o rendimento dos consulados de 1.^a classe constituiria receita do Estado, reforma que já tinha sido iniciada por decreto de 13 de abril do ano anterior. Sempre importante era a questão dos emolumentos, que sofreu diversas modificações. No Brasil, nova tabela de emolumentos foi aprovada por Decreto de 20 de abril de 1869, que substituiu a de 1851, e harmonizou procedimentos entre os dois países além de gerar receitas consulares mais elevadas (as receitas consulares do Brasil e da Inglaterra eram as mais altas), entendendo então o Governo que não fazia sentido haver uma tabela no Brasil e outra nas restantes potências, pois os atos eram iguais, praticados por funcionários iguais em atribuições e jurisdição e constituindo-se o emolumento consular em imposto diferencial, pelo que, acrescentando mais algumas modificações, procedeu a essas alterações por Carta de Lei de 15 de abril de 1874, da autoria de Andrade Corvo (responsável pelos Negócios Estrangeiros no longo Governo de Fontes Pereira de Melo, entre setembro de 1871 e março de 1877). Todavia, onze anos volvidos, o detentor da pasta dos Estrangeiros José Vicente Barbosa du Bocage (curiosamente noutro Governo fontista, 1883-1886) revogou a tabela de 1874, produzindo em 13 de março de 1885 um documento ainda mais complexo e extenso.

Mas a Monarquia não chegaria ao seu término sem publicar outro Regulamento Consular, na esteira da organização do Ministério dos Negócios Estrangeiros, do Corpo Diplomático e do Corpo Consular da última década de Oitocentos (ver ponto 3).

Afinal, o Regulamento de 1851 vigorava há mais de meio século (com pequenas alterações, como referido) e as transformações a nível das transações comerciais, dos transportes marítimos, dos códigos legislativos, dos movimentos de emigração, dos interesses coloniais, entre tantos outros aspetos, tinham ganho uma amplitude muito maior. Assim, o Governo de Hintze Ribeiro, com Venceslau de Lima nos Estrangeiros, aprovou em 24 de dezembro de 1903 um novo e extenso Regulamento Consular (*DG*, 2.1.1904)⁴ composto de 11 capítulos e 311 artigos (82% mais artigos do que o anterior) que entrou em vigor a 1 de julho de 1904. Importa referir que a tabela de emolumentos conexas a este regulamento («Tabela de emolumentos consulares que se devem cobrar nos consulados de Portugal e suas respetivas dependências») foi apenas aprovada em 17 de março e publicada no diário oficial mais de dois meses depois (*DG*, 24.5.1904), constando de oito secções e 95 artigos.

Além da notória maior extensão do Regulamento de 1903, ressalta a sua melhor ordenação, mais lógica e racional. Embora não seja objetivo do presente estudo uma análise comparativa detalhada dos dois códigos consulares, importa referir alguns aspetos que revelam uma evolução significativa nas carreiras destes funcionários bem como a nível das suas funções e atribuições.

4 Com duas pequenas erratas publicadas em *DG*, 8.1.1904.

Quadro n.º 1
Estrutura dos Regulamentos Consulares de 1851 e 1903

RC, 26.11.1851 (8 capítulos; 171 artigos)	RC, 24.12.1903 (11 capítulos; 311 artigos)
<p>CAPÍTULO I Dos Empregados Consulares, classes em que se dividem, nomeação, posse, etc.</p> <p>CAPÍTULO II Atribuições e deveres dos Empregados Consulares</p> <p>CAPÍTULO III Do Agente Consular considerado em suas relações com o comércio</p> <p>CAPÍTULO IV Do Agente Consular considerado em suas relações com a navegação. Marinha Mercante. Marinha de Guerra</p> <p>CAPÍTULO V Relações dos Agentes Consulares entre si e com as diversas Autoridades.</p> <p>CAPÍTULO VI Da suspensão e terminação da Agência Consular</p> <p>CAPÍTULO VII Das prerrogativas consulares, despesas e emolumentos</p> <p>CAPÍTULO VIII Disposições gerais</p>	<p>CAPÍTULO I Disposições preliminares</p> <p>CAPÍTULO II Proteção consular</p> <p>CAPÍTULO III Registo civil</p> <p>CAPÍTULO IV Arrecadação de espólios</p> <p>CAPÍTULO V Notariado</p> <p>CAPÍTULO VI Comércio, navegação e serviço sanitário</p> <p>CAPÍTULO VII Adidos e agentes comerciais</p> <p>CAPÍTULO VIII Relações dos funcionários consulares com a Armada Real</p> <p>CAPÍTULO IX Jurisdição consular nos países em que os súbditos portugueses não são isentos da jurisdição local</p> <p>CAPÍTULO X Jurisdição consular nos países onde os súbditos portugueses são isentos da jurisdição local</p> <ul style="list-style-type: none"> • SECÇÃO I – Disposições gerais • SECÇÃO II – Jurisdição civil e comercial • SECÇÃO III – Jurisdição penal <p>CAPÍTULO XI Escrituração, contabilidade e organização dos respetivos documentos</p>

No Regulamento de 1851, o Corpo Consular dividia-se em cônsules-gerais, cônsules e vice-cônsules, sendo as duas primeiras categorias de nomeação régia e os seus elementos escolhidos entre «os indivíduos que tiverem as habilitações necessárias» (art.º 6.º) devendo ser cidadãos portugueses por nascimento ou naturalização, «enquanto os cônsules não salarizados e os vice-cônsules podiam ser estrangeiros» (art.ºs 6.º e 7.º). Já no Regulamento de 1903 a estrutura é mais complexa, prevendo-se a existência de cônsules de 1.ª, 2.ª e 3.ª classe, vice-cônsules, chanceleres e agentes consulares, e ainda a categoria de cônsul-geral, meramente honorífica, inerente à comissão de adido comercial, só devendo haver um em cada país e sem autoridade alguma sobre os outros cônsules. Os cônsules de 1.ª e 2.ª classe (os únicos que podiam ser investidos na categoria de cônsul-geral) constituíam um contingente cujo número era fixado por lei, os seus vencimentos estavam contemplados no orçamento de Estado e a sua nomeação dependia de concurso público por provas práticas, a que só podiam ser admitidos cidadãos portugueses. Quanto aos cônsules de 3.ª classe, eram

nomeados «entre os mais acreditados negociantes ou proprietários estabelecidos nas localidades», preferindo-se, em igualdade de circunstâncias, primeiro os de nacionalidade portuguesa, e segundo, os estrangeiros que conhecessem a língua portuguesa (art.ºs 1.º a 3.º).

Quanto à área territorial, o regulamento mais antigo estabelecia que o distrito consular podia abranger mais de um Estado independente, devendo manter-se a divisão dos distritos enquanto não se reorganizasse o Corpo Consular; o regulamento posterior não se detinha em considerações desta natureza pois a criação dos distritos era matéria prévia, determinada por decisão governamental.

Com efeito, a organização deste regulamento dos alvares do século XX visava nos seus capítulos questões fundamentais, umas já antes contempladas mas agora mais rigorosamente controladas, outras novas, mercê de exigências hodiernas de progresso económico e tecnológico, a que não era alheia a conjuntura de reforço dos poderes dos Estados-nação e sua salvaguarda do património histórico e geopolítico em tempos de afirmação crescentemente nacionalista, ao mesmo tempo que se exaltavam direitos humanitários a título individual e coletivo.

Veja-se a prioridade da proteção dos súbditos portugueses, registo civil e arrecadação de espólios, sem dúvida em função de más práticas (algumas com foro de escândalo mediático) ocorridas no passado, seguindo-se um capítulo sobre notariado em harmonização com o Código Civil e o Código Comercial. Junto com a navegação e o comércio era destacado o serviço sanitário (a comprovar a crescente importância concedida à saúde pública neste período de meio século) enfatizando ainda este capítulo a tradicional função dos agentes consulares como verdadeiros recolectores de informação da economia e políticas sociais dos territórios em que se encontravam estabelecidos, matéria que era complementada com a questão dos adidos e agentes comerciais. Ressaltava ainda, neste novo e pormenorizado diploma, uma especial preocupação com a ação jurisdicional do Corpo Consular, a comprovar maior exigência com o direito à justiça em geral.

1.3. Breve comparação entre Portugal e Brasil

Fazendo um rápido cotejo sobre esta matéria entre Portugal e Brasil, verifica-se ao longo do período em apreço grande um paralelismo a nível cronológico (se bem que com mais acelerada renovação de diplomas no Brasil) mas também assinaláveis semelhanças no que respeita aos conteúdos regimentais e estruturação dos respetivos serviços e carreiras consulares, a acompanhar a modernização da organização dos respetivos Ministérios dos Negócios Estrangeiros, mais gradual e paulatina no Brasil, comparativamente com a reforma portuguesa decretada em 1869.

O Brasil Imperial teve três Regulamentos Consulares – o de 1834, o de 1847, e o de 1872 – que visavam definir as prerrogativas e trabalhos dos seus cônsules. Ensaaiando uma breve análise comparativa, O primeiro, da responsabilidade do ministro Aureliano de Souza, apesar de «bastante completo para o seu tempo», composto por 80 artigos, «não incorporou diversas instruções já em vigor na época sobre expediente, serviços administrativos e normas para correspondência oficial», sendo substituído treze anos depois, na gestão de Saturnino de Souza, por outro constituído por 230 artigos, que «distribuiu e agrupou toda a matéria consular de uma maneira mais lógica» e obviamente acrescentou disposições novas (CASTRO, 2009, p. 81). Volvido um quarto de século foi aprovado o Regulamento Consular do ministro Manoel Correia, em 1872, com 233 artigos. Todavia, este último pouco terá inovado, sendo visto mais como uma revisão do anterior, com eliminação de disposições obsoletas, o que permite concluir que ao longo desses «25 anos não mudaram os direitos, obrigações, deveres

e atribuições principais dos Cônsules» (CASTRO, 2009, p. 140). Todavia, logo após a implantação da República no Brasil, em 1889, assistiu-se a uma produção legislativa importante nesta matéria, que, dez anos mais tarde, seria consagrada na «Consolidação Consular», que revogou o Regulamento Consular de 1872 e ficou composta de 426 artigos: «Houve, portanto, a incorporação de copiosa matéria, *grosso modo* inserida em aproximadamente 200 artigos novos» (CASTRO, 2009, p. 199).

2. Organização do Corpo Consular em finais do século XIX

Por autorização concedida na Carta de Lei de 30 de junho de 1891, o ministro Joaquim Tomás Lobo de Ávila, conde de Valbom, procedeu à organização da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros, do Corpo Diplomático e do Corpo Consular, por decreto de 12 de novembro do mesmo ano. No relatório que então elaborou, evocava como máxima razão para tal reforma a crise financeira que o país atravessava, sendo imperioso cortar nas despesas (sobretudo no número de funcionários), pelo que esta era a reforma possível, de resignação, «em obediência a elevados deveres de solidariedade patriótica e a considerações impreteríveis de salvação pública» (DG, 13.11.1891).

É obrigação de todos, embora seja por vezes uma espinhosa tarefa, cooperar na restauração das finanças públicas, contribuindo para diminuir os encargos que pesam sobre o tesouro português. Esse foi o intuito que inspirou o Parlamento ao conceder, nas circunstâncias em que nos achamos, a autorização que consta da carta de lei de 30 de junho de 1891. Esse tem de ser o fim capital de todas as providências decretadas na presente conjuntura e no uso da referida autorização (DG, 13.11.1891).

Acrescentava ainda que na sua gerência da pasta (iniciara funções em 21 de maio desse ano) se tinha imposto uma política de «economias compatíveis com as necessidades do serviço» mas só uma reorganização geral poderia levar mais longe as reduções, tanto mais que desde há anos os seus antecedentes no cargo haviam produzido um estado «irregular e anómalo» por força de medidas desconexas e atos de «arbitrio ministerial» tomados para superar lacunas e imperfeições da reforma de 1869, inteligentemente elaborada à época mas agora a precisar de profunda revisão. Em 1888, Barros Gomes tinha chegado a apresentar uma proposta no Parlamento, menos parcimoniosa do que a atual, contendo, por exemplo, a criação da inspeção consular permanente, que Hintze Ribeiro recuperou como uma das medidas avulsas atrás referidas, mas que se veio a revelar «inútil e dispendiosa», segundo este relatório, razão pela qual fora revogada em finais de julho. Ficou no entanto estabelecida nesta reforma a «inspeção facultativa e temporária, que é menos cara e mais profícua», a par da remodelação dos serviços para «tornar mais eficaz a fiscalização já estabelecida dos chefes de legação sobre os consulados». O relatório preambular em questão detalhava reduções concretas alcançadas com esta nova orgânica, ressaltando as dezenas de milhões de réis «de economia na despesa total do Ministério dos Negócios Estrangeiros e serviços dele dependentes». Mas não deixava de referir as arbitrariedades que nesse Ministério — afinal, em toda a administração do país — ocorriam, visando pôr termo à «situação atual, cheia de anomalias», «acabar com todas as irregularidades», «introduzir a ordem, a disciplina, a harmonia».

Importante é referir que as relações externas do País enfrentavam uma situação cada vez mais complexa num quadro internacional em mudança de paradigma, colocando-se com mais acuidade a defesa dos territórios ultramarinos:

Alem das naturais relações que todas as potências, seja qual for a sua grandeza e importância, têm de manter entre si; além da necessidade, sempre crescente, de desenvolver o nosso comércio externo para saldar o nosso *deficit* económico; além do dever que nos incumbe de defender em toda a parte a honra nacional e de proteger os súbditos portugueses que se acham em terra estranha; Portugal, como potência colonial de primeira ordem, tem hoje, perante o conflito de ambições e de interesses que os seus domínios ultramarinos despertam entre as nações saturadas de produção e ansiosas por novos mercados, uma missão gravíssima a cumprir, e que ele não pode abandonar, sem renegar as mais belas glórias do seu passado, e sacrificar as mais prometedoras esperanças do seu futuro (*DG*, 13.11.1891).

A orgânica proposta para o Ministério dos Negócios Estrangeiros, além da Secretaria de Estado (com arquivo e biblioteca) e da Repartição de Contabilidade, dividia-se na Direção-Geral dos Negócios Políticos e Diplomáticos que se desdobrava em duas repartições (a dos negócios políticos e diplomáticos e a de protocolo e pessoal diplomático) e na Direção-Geral dos Negócios Comerciais e Consulares, que por sua vez também se subdividia em duas repartições, a dos negócios comerciais e a de administração consular, ambas com obrigações bem definidas, além de outras cuja afetação às referidas repartições seria competência do diretor-geral. O Título III regulamentava a carreira consular em três capítulos (simétricos aliás à diplomática): Pessoal consular; Atribuições dos empregados consulares; Vencimentos dos empregados consulares e respetivos abonos.

O quadro dos empregados consulares ficou composto de 26 cônsules de 1.^a classe (ou de carreira) e de nove chanceleres⁵, havendo ainda cônsules de 2.^a classe⁶, vice-cônsules e agentes consulares cujo número seria determinado segundo as conveniências de serviço.

Na conjuntura de crise financeira que caracteriza o contexto de produção desta reforma, foram suprimidas várias legações — Estocolmo, Buenos Aires e Tânger — que pelas suas características mais reclamavam um funcionário consular para tratar de questões comerciais do que um agente diplomático, sendo aí colocados cônsules de carreira, acreditados como encarregados de negócios, podendo os de Estocolmo e Buenos Aires ser também acreditados como tal em Copenhaga⁷ e Montevidéu. E, a comprovar o pragmatismo desta reforma, seria também extinta a legação de Berna mas só quando o tribunal arbitral da Suíça resolvesse o importante pleito do caminho-de-ferro de Lourenço Marques.

Com efeito, impunha-se a necessidade de regularização do Corpo Consular (dadas as situações criadas por legislação avulsa publicada ao longo dos tempos e as incorporadas nesta reorganização de 1891) e que, como se viu, se refletiu no Regulamento Consular de 1903. Os consulados de 1.^a classe deviam ser reduzidos ao número «estritamente indispensável» (até porque se havia verificado diminuição no rendimento dos emolumentos) adotando-se nesta reforma quatro tipos de critérios para o grupo de consulados que só por lei podiam ser suprimidos: i) pela supressão de legações: Estocolmo, Tânger e Buenos Aires; ii) nos consulados do Oriente — Cantão

5 Quando em serviço nas legações os chanceleres teriam a categoria de cônsules e nos consulados a de vice-cônsul (art.º 57.º).

6 Como já se viu no Regulamento Consular de 1903 havia ainda a categoria de cônsul de 3.^a classe, o que prova a instabilidade e decorrentes numerosas mudanças. Já a categoria de cônsul-geral não sofreu alterações na sua definição e atribuições entre esta reforma (art.º 55.º e 56.º) e o referido Regulamento.

7 Tal como com a Suécia e Noruega também com a Dinamarca eram quase nulos os assuntos políticos, interessando fomentar os comerciais.

e Xangai — por aí serem necessários agentes que possuíssem jurisdição civil e criminal, o que na China só era reconhecido a cônsules de carreira; iii) nos consulados pela importância das relações comerciais ou da colónia portuguesa e pela dificuldade de encontrar fora da carreira agentes idóneos: Rio de Janeiro, Baía, Rio Grande do Sul, Demerara, S. Francisco da Califórnia, Honolulu e Bombaim; iv) finalmente, pela importância das questões coloniais pendentes e pela dificuldade da escolha de cônsul residente, conservou-se a categoria de 1.^a classe aos cônsules de Cabo da Boa Esperança e Pretória. Entre o grupo de consulados de 1.^a classe que o governo poderia suprimir quando as vantagens deixassem de corresponder aos encargos e se destacavam pelo seu interesse comercial constavam: Bordéus, Cádiz, Cardiff (na altura em Bristol), Hamburgo, Liverpool, Marselha Newcastle, Nova Iorque e Sião. Nesta nova equação, eram suprimidos (sobretudo por motivo de perda de interesse comercial) os seguintes consulados de 1.^a classe: Maranhão, Gibraltar, Tóquio, Banana (porto do Congo), Antuérpia, Riga e Zanzibar (este último pela dificuldade de aí manter cônsules de carreira que sistematicamente pediam para regressar logo após a sua chegada, alegando motivos de doença)⁸. E embora sem aplicação completa imediata, seriam suprimidos os consulados da mesma categoria nas grandes capitais europeias — Londres, Paris, Madrid e Berlim — passando os respetivos serviços e funcionários para as legações aí sediadas.

A nível dos empregados, a reforma visava proteger a carreira consular (lugar no quadro) através de uma regulação mais equitativa (e com mais vantagens para o Estado) assim como dos seus abonos e vencimentos nos casos de viagem, licença, etc.; tornava dependente a promoção do desempenho durante dois anos do cargo anterior; contabilizava o tempo de serviço nos consulados fora da Europa em mais 25%; subordinava a concurso (com prova oral) a admissão a todos os cargos; determinava o tirocínio para os cônsules; obrigava os empregados em comissão no ativo a optarem num prazo de seis meses por um só emprego quando tivessem outro em diferente Ministério, obrigação imposta aos novos antes da nomeação.

3. *Diário de Governo* como fonte de estudo dos assuntos consulares

No diário oficial eram publicados, naturalmente, os mais diversos documentos relativos à gestão governativa do país, encontrando-se a informação distribuída pelos vários Ministérios. Os dados referentes ao Ministério dos Negócios Estrangeiros são copiosos e de diversa natureza, pelo que o *Diário do Governo* constitui uma fonte valiosa para a análise das matérias consulares, tendo este breve estudo abordado as problemáticas das reformas da tutela e, sobretudo, os regulamentos consulares⁹.

Com efeito, as atividades e dinâmicas consulares nos seus mais variados aspetos são de tal forma abundantes que englobam vertentes mais singulares desde os tratados de comércio e navegação e convenções consulares¹⁰ a ocorrências irregulares em determinados postos consulares, ou a dimensão de carácter económico, desde as despesas relativas ao Corpo Consular e comissões mistas ou despesas e receitas periódicas de cada consulado. Se é ainda possível compulsar dados relativos aos corpos consulares estrangeiros acreditados em Portugal, mais relevantes são os ofícios enviados pelos diversos consulados e vice-consulados

8 Note-se que nos consulados de 1.^a classe onde não houvesse chanceler nem vice-cônsul, o cônsul devia propor pessoa de sua confiança para gerir o consulado na sua ausência, sob inteira responsabilidade do proponente (art.º 87.º).

9 Refira-se que na secção «Parte não oficial», nomeadamente em «Notícias Estrangeiras» e «Variedades» também se encontram informações importantes relativas aos corpos consulares dos outros países, suas atividades, colocações, intervenções em diversos cenários, legislação, etc.

10 Vejam-se, entre numerosos exemplos, a Convenção Consular entre Portugal e o Brasil (*DG*, 21.9.1869) que seria renovada na década seguinte (*DG*, 29.3.1876), e a Convenção Consular entre Portugal e a Espanha (*DG*, 9.11.1870; 22.4.1871; 28.4.1871).

portugueses pela informação aí contida, como as relações nominais de portugueses falecidos nos locais sob sua jurisdição (com destaque para o Brasil) que fornecem ainda a indicação do estado civil, filiação, naturalidade, ocupação, causa do óbito e «observações» que geralmente referem se deixou herança, os valores dos respetivos espólios, existência de herdeiros, etc.

Foi também atrás mencionado o inquérito enviado aos funcionários consulares (circular de 9 de abril de 1850) que pedia respostas com a maior exatidão possível a dezasseis questões sobre os locais onde os consulados se encontravam instalados; esses relatórios foram posteriormente publicadas em *Diário do Governo* entre esse ano de 1850 e agosto de 1851 e constituem autênticas crónicas da vida dessas cidades e portos, sobretudo no tocante à vertente económica: agricultura, indústria, mineração, vias de comunicação, comércio, navegação, instrução comercial, etc.

Sem obviamente esgotar os tópicos de estudo nesta fonte, pretende-se ainda chamar especial atenção para dois considerados relevantes para a compreensão das dinâmicas consulares: o movimento do pessoal consular e a evolução dos consulados e respetivas dependências, depois de neste breve estudo já se ter evidenciado questões relativas à evolução da carreira e atribuições do pessoal consular, bem como as alterações conjunturais que ditavam modificações nos consulados e suas dependências.

Relativamente à questão do movimento do pessoal consular, a substituição e conseqüente exoneração dos funcionários de todas as categorias era frequente (sobretudo os que não eram de carreira, muito mais numerosos) ocorrendo por motivos de sua vontade e a ela alheios. Por isso, as relações gerais do pessoal consular português e suas respetivas colocações constituem meios fundamentais para conhecer uma realidade em constante mutação. Uma destas listas foi publicada no ano de 1869, nas vésperas da promulgação do decreto que promulgou a grande reforma do Ministério dos Negócios Estrangeiros (período que não está coberto pelos repositórios mencionados) antecedida do parágrafo: «Para conhecimento de todas as repartições a quem pertencer se publica a seguinte relação dos cônsules-gerais, cônsules, vice-cônsules e agentes consulares de Portugal nos diversos países» (*DG*, 4.10.1869). Trata-se de um extenso rol ordenado por critérios geográficos e políticos, com referência ao local do posto consular com categoria e nome dos respetivos funcionários, que ascendem a mais de meio milhar, na maioria estrangeiros. Como esta relação saiu com «algumas inexatidões» foi republicada poucos dias depois (*DG*, 12.10.1869). A sua atualização foi publicada sete anos depois (*DG*, 20.6.1876), denotando um ligeiro aumento do referido pessoal. Pouco depois, a «Relação dos funcionários consulares de Portugal, em serviço nos respetivos postos consulares, em 1 de janeiro de 1877» veiculava algumas alterações (*DG*, 16.1.1877). Este tipo de listagens manteve publicação até finais da Monarquia Constitucional, perseverando num esforço de atualização anual, não obstante as frequentes retificações que lhe seguiam.

O acompanhamento de alguns destes funcionários pode também ser feito através da fonte em questão, nomeadamente se forem distinguidos por se notabilizarem no desempenho do seu cargo, como aconteceu, a mero título exemplificativo, com o vice-cônsul em Boston, Manuel Borges de Freitas Henriques que, em 9 de novembro de 1871, por servir «com distinção», recebeu do monarca «as honras de cônsul de 2.^a classe» (*DG*, 11.11.1871).

Complementarmente, a partir da década de 1870, existe menção regular às mudanças de indivíduos e/ou seus postos, tanto do pessoal consular português no estrangeiro como do pessoal consular estrangeiro creditado em Portugal, sendo publicadas listagens periódicas primeiro sob a designação «Relação dos despachos efetuados por esta direção¹¹ nos meses abaixo designados», depois «Nomeações e alterações do pessoal con-

11 Direção dos Consulados e dos Negócios Comerciais.

sular português durante o mês de janeiro» (*DG*, 3.2.1877, com retificações em *DG*, 6.2.1877), passando depois a denominar-se «Movimento no/do pessoal consular português durante o/no mês de . . .», situação de repertórios mensais que se manteve até 1888, incorporando entretanto o movimento do pessoal consular estrangeiro, passando a publicação desta informação, após 1888, a ter periodicidade bimestral, trimestral ou semestral.

As alterações nos distritos consulares podiam também ser decretadas por conveniência de serviço e, a título de exemplo, refiram-se dois casos (por sinal particularmente relevantes no contexto europeu) a França, em 1871, e a Alemanha, em 1908.

Na primeira situação, o ministro João Andrade Corvo estabelecia em França três consulados de Portugal – um consulado-geral de 1.ª classe em Paris¹²; um consulado de 2.ª classe em Bordéus; e outro da mesma tipologia em Marselha – cujos distritos consulares foram então redefinidos, sendo suprimidos e substituídos por vice-consulados o consulado-geral no Havre e os consulados em Lille-Ruão, Nantes e Nice (*DG*, 11.11.1871).

Já no início do século XX, o ministro Silva Monteiro reformulou a representação consular portuguesa no Império Alemão, que passou a deter um consulado-geral de 1.ª classe em Hamburgo e dezasseis consulados de 3.ª classe em cidades cujas circunscrições eram especificadas (*DG*, 11.1.1908).

Breve conclusão

O estudo dos assuntos consulares na Monarquia Constitucional revela ainda nítidas lacunas, sendo necessário um aprofundamento de diversos aspetos que contribuirão para a compreensão política, social, económica e cultural do País que se inspirou em exemplos externos para paulatinamente aperfeiçoar a sua administração e melhorar a sua eficiência consular em numerosos pontos do mundo, com vista à proteção dos seus naturais residentes no estrangeiro e fomentar o seu comércio em várias rotas e mercados. O conhecimento do perfil do pessoal consular português e estrangeiro e das suas dinâmicas coloca-se como um desafio que compensará enfrentar.

Sem o *Diário do Governo Digital*, estudos desta natureza, pese embora cruzados com outros acervos documentais (debates parlamentares, fontes arquivísticas, etc.) seriam de muito difícil e morosa execução, num tempo em que a investigação tem de responder a exigências de vários tipos, e a economia de tempo coloca-se como fundamental no processo de pesquisa.

Fontes

Diário do Governo (DG). 1820-1910.

PORTUGAL. Ministério dos Negócios Estrangeiros [vários anos] – *Anuário Diplomático e Consular Português*. Lisboa: Imprensa Nacional.

VALDEZ, António, 1855 – *Anuario Portuguez Historico Biographico e Diplomatico, seguido de uma synopse de tratados e convenções celebrados entre Portugal e outras Potencias ou em que este Reino foi comprehendido desde 1093 até 1854*. Lisboa: Typ. da Revista Universal.

¹² Situação novamente alterada com a orgânica de 1891, como anteriormente se viu.

Bibliografia

CAMBON, Jules, 1926 – *Le diplomate*. Paris: Hachette.

CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira, 2009 – *Dois séculos de história da organização do Itamaraty (1808-2008)*, vol. I. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.

GUIZELIN, Gilberto da Silva, [2003] – O *Cônsul da Nação*: vicissitudes da carreira consular na conjuntura das relações exteriores do Brasil Imperial, in *XXVII Simpósio Nacional de História. Conhecimento Histórico e Diálogo Social*. ANPUH, Natal (RN). 22-23 julho 2003. Disponível em: <[http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1359755306_ARQUIVO_OCONSULDANACAO\[GilbertoGuizelin\].pdf](http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1359755306_ARQUIVO_OCONSULDANACAO[GilbertoGuizelin].pdf)>.

KOROBTCHENKO, Júlia Platonovna, s.d. – A Reforma no Ministério dos Negócios Estrangeiros e a Introdução do Sistema Meritocrático nos Exames de Admissão (1834-1910). *Negócios Estrangeiros. Edição Digital*. Instituto Diplomático- MNE. Disponível em: <<http://negociosestrangeiros.idiplomatico.pt/images/pdf/artigos/006.pdf>>.

KOROBTCHENKO, Júlia Platonovna, 2018 – *O Ministério dos Negócios Estrangeiros: a reforma administrativa e o corpo social (1834-1910)*. Lisboa. Tese de Doutoramento apresentada à Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.

MARTÍNEZ, Pedro Soares, 1986 – *História Diplomática de Portugal*. Lisboa: Verbo.

RAMOS, Pedro Amaral, 2003 – A Instituição Consular no Porto: subsídios para a definição dos seus contornos. *Revista da Faculdade de Letras HISTÓRIA*. III Série, 4: 127-146.

SILVA, Júlio Joaquim da Costa Rodrigues da, 1998 – *Ideário político de uma elite de Estado – Corpo Diplomático (1777-1793)*. Lisboa. Tese de Doutoramento apresentada à Universidade Nova de Lisboa.

SERRÃO, Joaquim Veríssimo, 1986 – *História de Portugal (1851-1890)*, vol. IX. Lisboa: Verbo.

SERRÃO, Joaquim Veríssimo, 1988 – *História de Portugal (1890-1910)*, vol. X. Lisboa: Verbo.

O *Diário do Governo* como fonte para o estudo da emigração portuguesa para o Brasil na segunda metade do século XIX

The Portuguese Official Gazette as a source for the study of Portuguese emigration to Brazil in the second half of the 19th century

Isilda Monteiro¹

Fernanda Paula Sousa Maia²

Introdução

Os estudos de José Tengarrinha sobre a imprensa periódica em Portugal demonstraram, cabalmente, de que forma o século XIX constituiu um marco relevante no desenvolvimento da imprensa periódica portuguesa, na esteira do que acontecia nos restantes países europeus marcados pela revolução industrial do vapor. Além disso, permitiram perceber como a Regeneração – geralmente considerado cronologicamente como coincidente com grande parte da segunda metade de Oitocentos – constituiu um ponto de viragem relativamente à publicação de jornais em Portugal. Na verdade, beneficiando de uma legislação cada vez mais favorável, quer ao nível da propriedade literária, quer ao nível da liberdade de imprensa ou dos privilégios concedidos aos jornais, foi possível abrir-se, no território português, um período de grande «florescimento do jornalismo». Um florescimento que só terminaria com a legislação restritiva após o ultimato britânico de 11 de janeiro de 1890 (TENGARRINHA, 1989, p. 184) visando o reforço da fiscalização por parte do governo, o que conduziu, inevitavelmente, a um maior controlo da imprensa periódica.

Entre 1851 e 1890, o aumento do número de títulos de jornais então criados atesta a afirmação de Tengarrinha, estimulado pela própria evolução técnica. A diversificação de interesses associados à publicação periódica permitiu a proliferação de títulos especializados, muitos deles marcados por uma elevada qualidade literária dos seus artigos e colaboradores. Por outro lado, paralelamente, e apesar dos elevados níveis de analfabetismo em Portugal, foi possível assistir-se ao crescente alargamento de um público leitor interessado que, através da fidelização pela assinatura do jornal ou da revista, estava disposto a sustentar financeiramente a sua publicação.

A análise mais pormenorizada deste panorama permite-nos, ainda, detetar nas primeiras décadas da segunda metade do século XIX o elevado centralismo ao nível do local de publicação dos títulos. Na verdade, durante esta época, a imprensa periódica escolheu preferencialmente a capital, Lisboa, e, logo depois, a segunda cidade do País, o Porto, para instalar a redação. Só no último quartel de Oitocentos, é que a imprensa periódica deixaria de estar tão centrada na capital nestas duas cidades para se disseminar um pouco por todo o território nacional

1 ESE de Paula Frassinetti/CEPESE

2 CEPESE

(TENGARRINHA, 1989:186), refletindo uma realidade que se verificava em muitas outras dimensões. Convém sublinhar que, nesta época, as localidades afirmavam-se também pelo(s) seu(s) órgão(s) de imprensa escrita, que defendiam os seus valores e que projetavam as grandes questões locais.

Ligados geralmente a grupos sociais e até políticos mais proeminentes, estes jornais faziam dos interesses das populações que serviam e das quais dependiam financeiramente a sua bandeira, assumindo-se, por um lado, como um poderoso instrumento ao serviço dos jogos de poder das elites locais e, por outro, como o elemento de ligação entre a localidade e aqueles que, por força das circunstâncias, tinham optado por partir para terras mais ou menos distantes. O prestígio de uma localidade media-se, então, não apenas pela capacidade de possuir um jornal, como também, pelo número de títulos que publicava. E para cada um deles existia também um público diferenciado que importava manter e fidelizar. Para os seus leitores, adquirir estas publicações era, de certo modo, acompanhar mais de perto o que acontecia na sua região, mas também poder participar da própria notícia e/ou encontrar alguma visibilidade pessoal, familiar, profissional ou grupal. O jornal local 'falava-lhes' de pessoas que eles conheciam, de situações que lhe eram familiares, não esquecendo também de se fazer simultaneamente eco da política nacional.

O nosso longo contacto com a imprensa periódica oitocentista, sobretudo publicada no Norte do Portugal, permite-nos perceber que um dos temas quase sempre presentes nas folhas destes jornais era a emigração para o Brasil. As saídas dos que partiam, com frequência registadas nominalmente, sempre que se tratava de alguém socialmente bem colocado, a divulgação de notícias relativas a esse país, no que respeitava, por exemplo, à legislação sobre imigração, às condições de vida em geral, ou a referência a casos particulares de sucesso ou, menos frequentemente, de insucesso eram assuntos recorrentes nas páginas dos jornais. Jornais que serviam também para fazer a divulgação de anúncios, particulares ou oficiais, destinados à publicitação de empresas de navegação, de agentes locais que tratavam dos passaportes e de toda a documentação necessária ao embarque, e mesmo de vendas de património particular com o objetivo de angariar o dinheiro necessário para a viagem e instalação em terras brasileiras. Ao mesmo tempo, é também possível publicar anúncios que procuravam encontrar o rasto a familiares de emigrantes aí falecidos, para se poderem habilitar como herdeiros. Não raramente, nas suas páginas, é possível lerem-se cartas enviadas pelos próprios emigrantes assinantes desses títulos, cujo teor procura, na sua grande maioria, dissuadir os seus conterrâneos de um eventual desejo de atravessar o mar em busca de melhores condições de vida.

Na verdade, a par da visão negativa de que a imprensa se faz eco, nomeadamente através da transcrição do discurso político produzido em Lisboa, no parlamento ou nos jornais, procurando desmotivar os potenciais emigrantes, os periódicos do norte do País não deixam de ir ao encontro dos interesses dos seus leitores, veiculando-lhes informações que sabem, de antemão, poder vir a ser-lhes de grande utilidade caso pensem em abandonar o país. Parecendo conviver bem com esta postura ambivalente, a imprensa regional contribuía, na prática, por também incentivar a emigração que tanto criticava (MONTEIRO, 2009). Ao fornecer indicações sobre as alterações legislativas relativas a passaportes, nomeadamente as que eram comunicadas por circulares ao Governo Civil de Vila Real, bem como o número dos registos de passaporte aí efetuados, concorria, naturalmente, para a familiarização da população com todo o processo administrativo que estava subjacente à emigração.

Ora, na investigação que tempos desenvolvido sobre a emigração portuguesa para o Brasil, a imprensa periódica tem sido uma das fontes documentais primordiais (MAIA, 2005, 2009; MONTEIRO, 2007, 2009, 2010, 2013, 2016; MONTEIRO & MAIA, 2008-2009, 2013, 2015). Conscientes das suas limitações, como acontece, aliás, com quaisquer outros documentos, a leitura dos jornais publicados na segunda metade do século XIX

e nas primeiras três décadas do século XX tem-nos permitido aceder a informações privilegiadas e únicas, nomeadamente em termos sociológicos, permitindo reconstituir percursos emigratórios de retorno, avaliar as diferentes visões acerca da emigração para o Brasil e até perceber de que forma a economia do quotidiano quantas vezes se alicerçava numa estreita relação com esse país.

Na verdade, ao longo da segunda metade de Oitocentos, o Brasil, pelas mais diversas razões, está sempre presente nas páginas da imprensa escrita, confirmando-se, aliás, o que Jorge Alves já sublinhara na década de 1990 (ALVES, 1994). O *Diário do Governo*, jornal oficial do Estado português, e, como tal, com um estatuto e características muito específicas no âmbito da imprensa escrita nacional, não é exceção. Foi aliás neste jornal que Alexandre Herculano, então seu redator (MARTINS, 2017, p. 29), publicou em 13 de janeiro de 1838 um texto que intitulou de “A Emigração para o Brasil”, onde denuncia os termos da lei brasileira de 11 de outubro de 1837, “da inerente propaganda aliciadora de colonos e dos sofismas inerentes aos contratos de locação de serviços, cuja estratégia condena” sem, no entanto, “recorrer ao “argumento sofisticado de generalizar” de “escravatura branca” para combater a emigração; reconhece a maior disponibilidade e adequação dos portugueses para a colonização brasileira, mas procura ver também o lado de Portugal e os motivos indutores dessa emigração, sugerindo os melhoramentos materiais, sobretudo meios de comunicação e aproveitamento de baldios, para fixar o camponês à terra, como forma de contrariar as partidas” (ALVES, 2017, p. 226). Conforme refere Jorge Alves “um texto interessante, que replica em parte e amplia as propostas das Memórias da Academia das Ciências (...) para a reforma da economia e que se fixa no processo de emigração e não no indivíduo” (ALVES, 2017, p. 227).

Contudo, no culminar de um processo que se vinha a desenhar desde as décadas anteriores, o *Diário do Governo* foi obrigado em 1859 a abandonar os conteúdos de caráter político e doutrinário que até então podiam ser abordados nas suas páginas, mercê da natureza mista de folha oficial e de jornal generalista, e a submeter-se à tutela plena do Estado, passando a publicar desde então exclusivamente matérias de natureza jurídico-administrativa (ROCHA, 2019, p. 2). Fazendo jus ao título, o *Diário do Governo* tornava-se o meio de comunicação do executivo para a publicitação das informações oficiais.

Informações de proveniência e cariz muito diversificado que, por isso mesmo, fazem da folha oficial uma fonte de grande relevância para o estudo do Portugal Contemporâneo, nos mais diversos âmbitos. A publicação ininterrupta deste título desde 1820 até aos nossos dias e a manutenção, por largos períodos de tempo, dos mesmos processos de recolha, registo e divulgação da informação, permite contruir séries mais ou menos longas de dados a partir das quais se podem desenvolver análises qualitativas e/ou quantitativas, identificando ocorrências comuns no sentido de definir padrões e/ou percecionando variações para melhor perceber a linha evolutiva.

A relevância do *Diário do Governo* enquanto fonte histórica é reconhecida por todos os investigadores em História Contemporânea. Contudo, a sua dimensão – entre 1820 e 1910, publicaram-se cerca de 30 mil números – e o reduzido número de bibliotecas detentoras de coleções completas implica um grande esforço de investigação. A morosa localização e recolha da informação justifica que a utilização do *Diário do Governo* enquanto fonte histórica se tenha até hoje centrado, sobretudo, na legislação e nos debates parlamentares que aí são publicados. Assinale-se, por isso, o passo importante dado pelo Arquivo Histórico-Parlamentar quando, no início da atual centúria, iniciou de forma faseada a disponibilização online dos debates parlamentares desde 1821, muitos deles publicados exclusivamente no *Diário do Governo*. Hoje, uma década volvida, a plataforma DIGIGOV disponibiliza online todos os números da folha oficial publicados entre 1820 e 1910 com conteúdo pesquisável, abrindo novas possibilidades para a sua utilização como fonte histórica.

Aproveitando as potencialidades de pesquisa desta plataforma, debruçar-nos-emos, no presente estudo, sobre o *Diário do Governo* enquanto fonte para o estudo da emigração portuguesa para o Brasil na segunda metade do século XIX, com o objetivo de identificar, no âmbito dessa temática, a informação disponibilizada nas suas páginas e a partir da sua análise enunciar pistas de investigação que possam contribuir para motivar novos estudos.

1. O estudo da emigração portuguesa para o Brasil – algumas considerações

A emigração portuguesa para o Brasil tem suscitado nas últimas décadas o interesse de investigadores de um e de outro lado do Oceano. O desconhecimento sobre a dimensão, especificidades e importância deste fenómeno, chamou a atenção para a necessidade de colmatar essa lacuna, contribuindo para uma aposta decisiva nessa área de investigação. Em Portugal e no Brasil, multiplicaram-se os estudos académicos, os projetos de investigação, os encontros científicos que permitiram, em pouco mais de duas décadas, redirecionar perspetivas, reanalisar problemáticas, encontrar novas metodologias e fontes documentais que permitiram traçar de forma mais precisa os contornos de uma emigração/imigração com forte impacto demográfico, social, económico e cultural em ambos os países.

Sustentados em fontes de tipologia diversa a partir das quais se apresentam e problematizam tendências, características, estatísticas, razões e impactos da emigração, muitos têm sido os estudos que têm vindo a ser realizados desde o final do século XX sem descurar, sobretudo nos últimos anos, a natureza biográfica e memorialista, reportando-se às experiências pessoais e às alterações de mentalidades, comportamentos e vivências. As trajetórias de vida dos emigrantes, quer os de sucesso quer os de insucesso, fazendo parte do que pode ser entendido como micro-história, a par das análises em grande escala, são hoje, por igual, caminhos passíveis de serem trilhados pelos investigadores.

Na verdade, desde os estudos pioneiros de Miriam Halpern Pereira, Maria Ioannis B. Baganha, Maria Beatriz Rocha-Trindade, Joaquim Costa Leite e Jorge Alves, e um lado do Oceano, de Eulália Lahmeyer Lobo, Maria Izilda Matos e Ana Silvia Volpi Scott, do outro, o conhecimento sobre a emigração/imigração portuguesa para o Brasil, nas suas múltiplas vertentes e a partir de fontes diversificadas, tem-se vindo a aprofundar, quer no âmbito de projetos de investigação individuais quer de projetos envolvendo investigadores portugueses e brasileiros.

Graças a estes estudos, a emigração portuguesa começou a ganhar uma dimensão quantitativa que, sem resolver obviamente todas as questões em aberto em torno dessa temática, permitiu construir novas premissas para a sua problematização e análise. As estatísticas sobre a emigração portuguesa “constituem uma expressão numérica adequada da emigração e merecem grande confiança, sobretudo como expressão das variações de longo prazo do fenómeno” (LEITE, 1987: 477), apesar de, como se sabe, uma parte certamente não despendida se poder fazer clandestinamente e, como tal, não poder ser quantificada.

Tendo em conta que as estatísticas portuguesas assentam na contabilização dos que, nos governos civis do continente e das ilhas, cumpriram a determinação legal de obter um passaporte para poderem sair do país, deixando de fora a emigração clandestina, cujo peso no valor global do fenómeno emigratório se desconhece, torna-se necessário apurar e analisar os valores constantes das estatísticas dos imigrantes portugueses na sua chegada ao Brasil. Na realidade, como já fora constatado, em 1929, por Walter Willcox, a contabilização realizada nos portos brasileiros do número de imigrantes aí chegados, antes de 1898, contemplava apenas os emigrantes que

viajavam nos navios em 3.^a classe (WILLCOX, 1929: I, 548) e, até 1883 incidiria, apenas, sobre os imigrantes que aportavam no Rio de Janeiro, passando, só após 1888, a abarcar os portos de Santos e Vitória (LEITE, 1987: 474). Desta forma a malha pouco apertada do registo brasileiro da imigração, para além de deixar de fora, conforme se compreende, uma parte significativa dos que chegavam clandestinamente sem documentação, deixaria também por contar muitos outros devidamente documentados.

Esta realidade, aliada a outros fatores, segundo Ana Silvia Volpi Scott (2007, p. 119), pode justificar a relativa “invisibilidade” da imigração de origem portuguesa, no Brasil e, em resultado disso o interesse tardio dos historiadores brasileiros pela imigração portuguesa. Entre esses fatores, a mesma autora refere o facto de falarem a mesma língua do país de acolhimento e de muitos deles partirem com a segurança de serem aguardados por familiares e conterrâneos, já residentes no Brasil, que facilitando-lhes a inserção na sociedade brasileira, os tornava, naturalmente, menos dependentes dos mecanismos oficiais de receção e, por isso, menos referenciáveis pelas autoridades locais. Além disso “a inserção mais urbana desse contingente e, sobretudo, a impossibilidade de identificá-los como portugueses, pelo nome de família, distinguindo-os de brasileiros comuns cria mais dificuldades para o seu tratamento, enquanto grupo” (SCOTT, 2007, p. 119).

Os números da emigração portuguesa mostram sem equívocos como este fenómeno marcou a sociedade portuguesa na segunda metade do século XIX. Segundo as fontes portuguesas, entre 1876 e 1900, terão emigrado 499 270 cidadãos residentes no continente e nas ilhas, dos quais 383407 com destino ao Brasil, ou seja, um pouco mais de 77% do total (SOUSA, MONTEIRO, 2011, p. 531).

O Brasil foi, assim, durante a segunda metade de Oitocentos o destino preferencial da população portuguesa em busca de melhores condições de vida, prolongando uma corrente com fortes raízes, especialmente na região Norte de Portugal que, desde pelo menos o século XVII, viu muita da sua população cruzar o Atlântico. Após a independência do Brasil, assumindo agora a dimensão de uma efetiva emigração, as saídas para este território registaram volumes quantitativos cada vez mais expressivos, ajudando a engrossar as estatísticas oficiais do Estado português e tornando-se num dos fatores responsáveis e determinantes para o debate que a partir de então suscitou.

Na verdade, a emigração portuguesa para aquele país foi vista na época, especialmente pelo Estado e pelas elites intelectuais portuguesas, como um fenómeno negativo, como tal, a reprimir, mas cujas contrapartidas financeiras, decorrentes do envio das remessas, paradoxalmente, se reconhecia serem essenciais para o país. Na prática, desta situação resultava uma falta de vontade política de conter o fluxo emigratório. De uma forma geral, e contrariando o que durante muito tempo foi defendido, a política emigratória portuguesa não foi restritiva, embora o Estado tivesse procurado sempre, através de sucessivos diplomas legislativos, assumir um forte controle administrativo (LEITE, 1987, p. 465), tendo em vista, sobretudo, a necessidade de assegurar a renovação de homens nas fileiras, sempre pouco atrativas, do exército.

Implicando uma opção que não seria certamente tomada de ânimo leve e da qual sabiam vir a resultar uma alteração radical na sua vida, esse não seria para a maioria dos potenciais emigrantes, sobretudo para os de menores possibilidades financeiras, um momento fácil. Até ao embarque para uma viagem e uma aventura de que não conheciam o epílogo, havia todo um percurso a fazer, que, mesmo que com o apoio mais ou menos paternalista, dos engajadores, não seria fácil. Assim, a obtenção do passaporte constituía um primeiro obstáculo que novos e velhos, homens e mulheres tinham de ultrapassar. Um obstáculo particularmente difícil e complexo para os menos apetrechados ao nível da instrução e das redes sociais. O analfabetismo e a inexistência ou fragilidade de laços sociais que lhe permitissem procurar, quer em Portugal quer no Brasil, o apoio e a motivação

para emigrar, tornavam-se, naturalmente, dificuldades acrescidas que nem todos conseguiriam vencer. Esse seria o primeiro passo para a formalização de uma decisão individual, de uma escolha para um futuro que se sonhava mais feliz, a passagem, afinal, do conhecido para o desconhecido, do certo para o incerto. Outros se lhe seguiriam – a despedida da família e dos espaços que lhes eram habituais, a partida e a viagem em condições difíceis, a chegada a um local estranho, onde mesmo se esperado não se era conhecido (GREEN, 1999).

2. A informação sobre a emigração portuguesa para o Brasil nas páginas do *Diário do Governo*

Os debates parlamentares, fonte de grande relevância para o estudo da emigração para o Brasil, ocupam um espaço importante no *Diário do Governo*. Na segunda metade do século XIX, passados os anos iniciais do sistema parlamentar, fundamentais para a aprendizagem de uma nova prática política, continuava ainda por conseguir o consenso sobre o tipo de publicidade que mais se lhe adequava. Na Câmara dos Deputados, sobretudo, as opiniões dividiam-se entre a necessidade de uma publicidade para consumo imediato ao serviço de uma opinião pública que importava informar e enformar, e a de uma publicidade que fizesse perdurar no tempo a imagem simbólica de prestígio e de autoridade do Parlamento e de todos os que aí tomavam lugar. Ou seja, os deputados dividiam-se perante a dimensão diferenciada que a publicação das atas parlamentares podia assumir – a de documento ou a de monumento (MAIA, 2002, p. 102).

Se à primeira parecia corresponder de forma mais eficaz a publicação dos extratos das sessões no *Diário do Governo*, à segunda corresponderia a sua publicação, na íntegra, em volumes autónomos, no *Diário da Camara dos Deputados*, mesmo que tal viesse a demorar mais tempo, e que, por isso mesmo, perdesse atualidade. Entre a década de 1840 e 1860, a par dos extratos no *Diário do Governo*, os debates foram publicados autonomamente; entre 1861 e 1868, optou-se pela publicação única e na íntegra no *Diário de Lisboa*, denominação sob a qual se designava então a folha oficial (MONTEIRO, 2006, p. 306), voltando, depois disso a fazer-se em publicação própria.

Por sua vez, a especificidade da função da Câmara dos Pares determina um outro tipo de postura relativamente à publicação das suas sessões. Mais preocupada em assegurar o apoio político imediato de que carecia para a sua sobrevivência, a Câmara dos Pares opta, de forma relativamente consensual, pelos extratos no *Diário do Governo*. É esse o órgão oficial que chega a todo o país, o elemento de consulta obrigatório para os que queriam estar politicamente informados sem a interferência de um qualquer posicionamento político, como acontecia, na generalidade dos casos, com a imprensa da época. Assim, durante a primeira metade do século XIX, a publicação em volume próprio apenas aconteceu de forma pontual, nos anos de 1841 a 1843, para reaparecer, após um longo interregno, embora em moldes um pouco diferentes, a partir de janeiro de 1869, mantendo-se assim até ao final da monarquia.

Contudo, embora os debates parlamentares ocupem um espaço importante nas páginas da folha oficial, não nos alongaremos aqui sobre as suas potencialidades enquanto fonte para o estudo da emigração portuguesa para o Brasil, pelo facto de, como referimos atrás, estarem disponíveis numa plataforma própria com conteúdos pesquisáveis. O mesmo faremos relativamente à legislação que, tendo sido já levantada a partir do *Diário do Governo* no âmbito de projetos de investigação, se encontra disponível numa base de dados na plataforma Remessas.

A nossa atenção incidiu assim sobre outro tipo de informação menos homogênea com interesse para o estudo da emigração portuguesa para o Brasil, com especial destaque para a informação oficial produzida pelos ministérios que compõem o governo e pelos serviços consulares portugueses no Brasil e a informação comercial produzida pelas capitânicas dos portos marítimos. Acresce ainda os éditos judiciais e as declarações, relatórios e avisos publicados por particulares, pessoas a título individual ou associações e empresas, nas páginas finais da folha oficial.

2.1. Informação oficial produzida pelo governo

Os diplomas de mercê e os louvores concedidos por diferentes ministérios constituem uma fonte de informação com interesse não só para o conhecimento das trajetórias individuais dos emigrantes portugueses no Brasil, como para traçar o perfil social dos agraciados. Através dos diplomas de mercê o monarca atribuiu as ordens honoríficas, um instrumento ao serviço do poder que permitia cooptar fidelidades e fazer o reconhecimento da prestação de serviços ao Estado. Como já tivemos a oportunidade de demonstrar, os emigrantes portugueses no Brasil, na segunda metade do século XIX, são, por razões muito diversificadas, alvo desse reconhecimento (MONTEIRO, 2019). Pela sua importância, estes diplomas da competência do Ministério do Reino são publicados na primeira página da folha oficial, surgindo em número significativo entre 1870 e 1900. Na maioria deles a identificação do agraciado apresenta-se muito completa, indicando-se o local de residência no Brasil, a profissão, as razões que fundamentam a atribuição e, menos frequentemente, a entidade proponente.

Veja-se, a título de exemplo, o conteúdo do diploma de um português residente no Rio de Janeiro, a quem foi atribuída a comenda da Ordem Militar de Nossa Senhora da Conceição de Vila Viçosa:

Francisco Teixeira de Magalhães, médico, residente na cidade do Rio de Janeiro — em atenção aos seus merecimentos e circunstâncias e aos serviços que tem prestado em proveito do ensino público, concorrendo com um valioso donativo para a construção, na vila de Paredes, de um edifício destinado ao estabelecimento de três escolas de instrução” (*Diário do Governo*, 8.3.1870).

Relativamente aos louvores concedidos no âmbito das competências de diferentes ministérios, verifica-se que alguns dos contemplados são emigrantes portugueses residentes no Brasil ou associações de emigrantes aí constituídas, como se pode verificar nos seguintes exemplos:

Tendo o conselheiro reitor da Universidade de Coimbra feito constar, em ofício de 13 do corrente mês, que o cidadão português Joaquim Vicente da Silva Freire, que atualmente reside no Rio de Janeiro, oferecera generosamente uma valiosa coleção de plantas para o jardim botânico daquele estabelecimento: há Sua Majestade El-Rei, por bem ordenar que o mesmo conselheiro reitor louve, em seu real nome, o oferente, por este espontâneo testemunho do seu zelo, pelo progresso dos estudos científicos e pelo engrandecimento da escola botânica da Universidade. Paço da Ajuda, em 15 de dezembro de 1870. António, Bispo de Viseu (*Diário do Governo*, 16.12.1870).

Sua Majestade El-Rei, tendo tomado conhecimento do relatório da Sociedade Portuguesa de beneficência, estabelecida no Rio de Janeiro, com o título de Caixa de Socorros de D. Pedro V, referido ao período anual de 11 de novembro de 1870 a igual dia de 1871; e tendo observado que esta benemérita associação, instituída com o piedoso propósito de perpetuar a memória de tão infeliz quanto adorado monarca, cujo nome lhe serve de égide, apesar de contar apenas oito anos de existência, aplica já uma avultada soma anual em socorrer, não somente os sócios que dela fazem parte, como também os portugueses que se lhe acolhem à sua proteção: há por bem considerar dignos de louvor os vogais da direção, a cuja solicitude se deve o estado prospero da sociedade, e bem assim os outros sócios que os têm auxiliado no seu nobre e patriótico empenho: encarregando o ministro de Portugal no Brasil de transmitir a todos o presente testemunho de agrado. Paço, em 18 de outubro de 1872. António Rodrigues Sampaio (*Diário do Governo*, 21.10.1872).

2.2. Informação oficial produzida pelos serviços consulares no Brasil

A partir de 1864, o *Diário do Governo* passou a publicar, na secção do Ministério dos Negócios Estrangeiros, as relações nominais dos súbditos portugueses falecidos em várias cidades do Brasil, também denominadas de “relação obituária”. Com periodicidade variável, estas relações eram enviadas para Lisboa pelo consulado geral sediado no Rio de Janeiro ou pelos diversos consulados dispersos pelo território brasileiro. A informação que se mantém constante até 1900, inclui data do óbito, nome do emigrante falecido, idade, estado, filiação, naturalidade, atividade profissional e doença que o vitimou. Na coluna das observações, a informação disponibilizada refere se é pobre, se tem espólio, se tem herdeiros presentes, se tem familiares presentes, ou, ainda, se era de fora da localidade onde o óbito ocorreu. No conjunto, estes dados permitem identificar alguns dos emigrantes portugueses nas várias cidades brasileiras, viabilizando a sua caracterização sociodemográfica. Cruzando informação com a de fontes portuguesas, nomeadamente a do registo de passaportes e registos paroquiais, tornará possível o melhor conhecimento sobre as trajetórias de vida de homens e mulheres que cruzaram o oceano em busca de novas e melhores oportunidades.

Em épocas de maior mortalidade devido a situações sanitárias adversas, a periodicidade destas relações era encurtada. Foi o que aconteceu em 1876, em que as relações publicadas mensalmente, refletem a grande preocupação do cônsul geral com a epidemia de febre amarela que então se fazia sentir no Rio de Janeiro e em outras cidades brasileiras e que fez um elevado número de vítimas entre a comunidade. Esta preocupação encontra-se plasmada nos sucessivos ofícios que faz chegar a Lisboa, nos quais se dá conta da quarentena obrigatória para os emigrantes que aportassem no Rio de Janeiro e dos procedimentos adotados pelo consulado com os emigrantes que aí chegaram no navio *Lidador* proveniente da Madeira e dos Açores (*Diário do Governo*, 27.4.1876).

A informação das relações obituárias, a partir de 1876, pode ser completada com a dos “Mapas do movimento dos espólios” arrecadados conforme a convenção consular que entrou em vigor nesse ano e que os serviços consulares passam fornecer a Lisboa e o Ministério dos Negócios Estrangeiros faz publicar no *Diário do Governo*. A consulta destas tabelas permite saber para cada um dos emigrantes falecidos, além do nome, dia e mês do óbito, a causa da intervenção consular (*ab intestados*/sem herdeiros presentes), datas dos primeiros atos de intervenção, movimento durante o mês (quantias em crédito e em débito), saldo no fim do mês (ativo/passivo).

Relacionado com esta questão, o mesmo Ministério, a partir do mesmo ano de 1876, passa a publicar na folha oficial os ofícios provenientes do consulado geral no Brasil com informação sobre emigrantes falecidos com o intuito de localizar os respectivos herdeiros. Se alguns desses ofícios se mostram muito parcos em informação, outros são bem mais ricos. É o caso do ofício datado de 2 de maio de 1879, no qual se informa que o súbdito português João Pinheiro de Oliveira, filho de Bernardo Pinheiro de Oliveira, solteiro e sem filhos, foi assassinado em 13 de dezembro de 1875 em Minas Novas (a cerca de 30 léguas de Diamantina) e que, não tendo feito testamento, deixou um vasto espólio que se enumera com grande pormenor (bens de raiz, móveis, dívidas e dinheiro em caixa). Para melhor se localizar a família, o consulado indica a provável idade e ano de nascimento do emigrante português, um homem “alto, de regular grossura, pouca barba e cabelo louro”, revelando, ainda, que no impedimento da mãe, João Pinheiro de Oliveira fora educado por uma mulher “preta” em casa de um fidalgo, possivelmente o fidalgo do Loureiro, na freguesia de Sirgueiros (atualmente Silgueiros), em Viseu.

Proveniente dos consulados, o *Diário do Governo* publica ainda os ofícios que informam da morte e do nascimento de crianças a bordo dos navios que transportavam emigrantes portugueses para o Brasil. Da informação veiculada consta o género da criança falecida, idade e o nome dos pais, ou, no caso dos recém-nascidos, o dia, género, nome e naturalidade dos pais.

2.3. Éditos judiciais

Entre 1850 e 1900, são muitos os éditos judiciais publicados nas últimas páginas reservadas para anúncios de diferente tipologia. Um número significativo desses éditos está relacionado com processos de habilitação de herdeiros de emigrantes falecidos no Brasil, ou execução de testamentos, conforme os exemplos seguintes:

Pelo Juízo de Direito da Comarca d e Chaves e Cartório de Ferreira, tratam de habilitar-se Matilde Vicência e marido António Rodrigues Teixeira, Maria da Piedade e Ana das Dores, como herdeiros de seu irmão Albino Fernandes Gomes, falecido no Rio de Janeiro, correm editos de trinta dias a chamar quaisquer pessoas que se presumam com .direito à herança do mesmo, para que deduzam qualquer direito no prazo dos trinta dias.

Chaves, 4 de janeiro de 1870.

O procurador, José Joaquim da Rocha Pinto (*Diário do Governo*, 10.1.1870).

Pelo Juízo de Direito da Comarca de Vila do Conde e Cartório do escrivão João Cândido de Moraes Campelo correm éditos de trinta dias a chamar todas as pessoas incertas que se julguem com direito a opor se à justificação e habilitação que requer a Mesa Administrativa da Confraria de Santo Ovídio, ereta na capela do mesmo santo, no lugar de Castro, freguesia de Vairão, para o fim de receber a metade do remanescente da terça da herança de António Francisco da Cunha, natural da mesma freguesia, filho legítimo de Joaquim Francisco da Cunha e mulher Leonarda de Sousa Azevedo, o qual foi residente na cidade do Rio de Janeiro, império do Brasil, e ultimamente faleceu na predita freguesia de Vairão, no estado de solteiro e com testamento em que legou o remanescente da terça dos bens de sua herança, depois de dispor

de diferentes legados em benefício de diversas pessoas, à referida Confraria de Santo Ovídio e à Associação Portuguesa de Beneficência da dita cidade do Rio de Janeiro, em partes iguais, e por isso todas as pessoas que se julguem com direito a opor-se à dita justificação o venham deduzir dentro do referido prazo, sob pena de lançamento (*Diário do Governo*, 26.8.1875).

Em outros casos, os éditos judiciais, no âmbito de processos, visam a localização de pessoas que se sabe estarem no Brasil, mas em parte incerta:

Por este juízo e Cartório do quarto ofício, correm éditos de quarenta dias, citando Manuel Fernandes, ausente em parte incerta no Brasil, para todos os termos até final de uma ação ordinária que contra ele, sua mulher Margarida de Jesus e outros, já citados pessoalmente, como representantes de seu irmão e cunhado António Fernandes, também falecido no Rio de Janeiro, movem Martinho Barbosa & Azevedo, residente na rua de Sant'Ana n.º 75, da mesma cidade do Rio de Janeiro, na qual lhes pedem o pagamento da quantia de 332\$D00 réis, moeda brasileira (ou na portuguesa, o quantitativo a que corresponder, segundo o câmbio que correr ao tempo do pagamento), juros vencidos e vincendos, custas e procuradoria, que oportunamente forem liquidados.

A citação há de ser acusada na segunda audiência deste juízo, findo o prazo dos éditos, e nela assinadas mais três para contestarem a mesma ação, querendo. As audiências fazem-se todas as quartas e sábados de cada semana, não sendo dias santificados ou feriados, porque, sendo-o, passam para os imediatos, sendo por dez horas, na sala do tribunal judicial, situado à praça de Moraes Carvalho. Vouzela, 11 de junho de 1890.

E eu, Gil Ribeiro de Almeida, escrivão, subscrevi. Verifiquei a exatidão. O juiz de direito, Santos

2.4. Movimento marítimo dos portos portugueses

O movimento marítimo dos principais portos portugueses é presença habitual na folha oficial, assinalando as “embarcações entradas” e as “embarcações saídas”. A informação é, na generalidade das situações, muito pormenorizada para os portos de Lisboa e Porto até 1890, e mais sucinta depois dessa data. Além do nome, tipo e nacionalidade da embarcação, indica-se a proveniência ou o destino, o número de elementos da tripulação, o n.º de passageiros, qual a mercadoria e o nome do comandante. Relativamente aos portos de Setúbal, Figueira da Foz, Ericeira, Tavira, Faro, Vila do Conde, Caminha, Portimão, S. Martinho e Aveiro a informação é reduzida ao essencial – o nome da embarcação e a proveniência.

Como é de esperar, nesta rubrica a referência aos navios que provinham de portos brasileiros ou a eles se destinavam é frequente, possibilitando a sua consulta mapear para todo o território nacional, com exceção das ilhas, o movimento dos navios de passageiros e de mercadorias entre Portugal e Brasil ao longo da segunda metade do século XIX.

Na sequência da epidemia de febre amarela que assolou o Brasil em 1876, mas que continuou a fazer-se sentir nos anos seguintes, o *Diário do Governo* passou a publicar a partir de 1877, com periodicidade variável, o Boletim de Sanidade Marítima. No n.º 1, datado de 30 dezembro de 1876, o boletim informa que os portos brasileiros de Rio de Janeiro, Paraíba do Norte, Pará, Cienfuegos, Havana, Baía, Savana e Nova Orleães estão

“infectados de febre amarela” (*Diário do Governo*, 2.1.1877). No Boletim n.º 481 publicado quinze anos depois, em 16 de janeiro de 1891, o Rio de Janeiro é de novo assinalado como infetado.

2.5. Atividade empresarial

A documentação empresarial publicada, nos mais diversos âmbitos e tipologia, no *Diário do Governo*, evidencia em algumas situações a dinâmica dos emigrantes portugueses no Brasil, sobretudo quando esta tinha impacto em ambos os países.

A título de exemplo referimos a companhia Carris de Ferro de Lisboa, constituída no Rio de Janeiro em 1872, por emigrantes aí residentes e que, nesse mesmo ano, mandou um dos seus elementos, António Ferreira da Silva Porto, para a representar na capital portuguesa. Em diferentes números da folha oficial, entre 1872 e 1876, são feitas referências a esta companhia que apesar de ter atividade em Lisboa, era gerida a partir do Rio de Janeiro, como estava definido nos estatutos publicados no *Diário do Governo*, em 21 de novembro de 1872 e 3 janeiro de 1876.

Por vezes, o *Diário do Governo* era usado, tal como era habitual na restante imprensa periódica, para publicitar procurações e declarações de diversa índole como a de Manuel de Paiva Monteiro. Recém-chegado do Brasil, este antigo emigrante fez publicar na folha oficial de 29 de abril de 1896 a informação de que assinava com esse nome no Rio de Janeiro, mas passaria a fazê-lo em Lisboa com o de Manuel de Paiva Direito. Tal como alguns outros, Manuel de Paiva Monteiro retornou ao país para continuar a sua atividade empresarial, configurando o chamado “brasileiros de torna-viagem”. Retornando definitivamente ou optando por viver temporariamente em cada um dos dois países, alguns deles foram responsáveis, como a historiografia mais recente o tem amplamente demonstrado, pela dinamização da economia portuguesa da época.

2.6. Listas de subscritores

Nas listas de subscritores de associações, instituições de benemerência, publicações ou destinadas a reunir o dinheiro necessário para construir estátuas ou acorrer a populações, no continente ou nas colónias, em situação de carência, os nomes de emigrantes no Brasil surgem com grande frequência. No *Diário do Governo* de 20 de dezembro de 1873, por exemplo, no relatório da Comissão Administrativa do Asilo de D. Maria Pia relativo a 1872-1873, referem-se os nomes de Francisco Joaquim Gomes e de Manuel Joaquim de Macedo Campos, ambos residentes no Rio de Janeiro. O primeiro contribuiu com 20 mil réis, o segundo com 500 mil.

No *Diário do Governo* de 10 de julho de 1865 faz-se a divulgação de uma lista de subscrição de emigrantes portugueses residentes em Itaborahy, Goiás, destinada aos habitantes de cabo Verde então a braços com uma grave escassez de alimentos. Em 9 de junho de 1868 publica-se a lista dos emigrantes que em Pernambuco ofereceram dinheiro para a reedificação do Asilo Maria Pia.

Conclusão

Do nosso estudo, ressalta a importância do *Diário do Governo* enquanto fonte histórica para o estudo da emigração portuguesa para o Brasil. Uma importância que já era reconhecida pelos historiadores que estudam a temática e que facilmente se percebe pela listagem das fontes impressas de uma parte significativa dos artigos publicados. Contudo, além da informação obtida a partir da leitura dos extratos das sessões parlamentares e da recolha da legislação, elementos importantes num jornal oficial do Estado português como é o caso do *Diário do Governo*, há outra de cariz muito diversificado que importa recolher de uma forma sistemática e completa, abrindo novas vias para a investigação, ou tão-somente, aprofundando as que já existem.

Bibliografia

- ALVES, Jorge, 1994 – *Os Brasileiros. Emigração e retorno no Porto oitocentista*. Porto: Ed. de Autor.
- ALVES, Jorge, 2017 – “As migrações na historiografia portuguesa (179-1974)”, in MATOS, Sérgio Campos e JOÃO, Maria Isabel (Orgs.) – *Historiografia e Res Publica nos dois últimos séculos*. Lisboa: Centro de História da Universidade de Lisboa/Centro de Estudos das Migrações e das Relações Interculturais da Universidade Aberta, pp. 217-239.
- GREEN, Nancy, 1999 – “Trans-frontières: pour une analyse des lieux de passage”. *Anthopologie*. 6, pp. 1-6.
- MAIA, Fernanda Paula Sousa, 2002 – *O Discurso Parlamentar português e as Relações Portugal-Brasil: a Câmara dos Deputados (1826-1852)*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, Fundação para a Ciência e a Tecnologia.
- MAIA, Fernanda Paula, 2005 – “A acção dos ‘Brasileiros’ de torna-viagem em Ovar: a obra dos irmãos Oliveira Lopes (Válega)”. *Dunas: Temas & Perspectivas. Revista Anual Sobre Cultura e Património da Região de Ovar*. V(5), pp. 3-14.
- MAIA, Fernanda Paula, 2009 – “Os “Brasileiros” de Torna-Viagem e as Relações Portugal-Brasil na Década de 1930 – Estudo de Caso”, in SOUSA, Fernando de; MARTINS, Isménia; Matos, Izilda, coord. de – *Nas Duas Margens: os Portugueses no Brasil*. Porto: Edições Afrontamento; CEPESE, pp. 163-175.
- MARTINS, Guilherme d’Oliveira, 2017 – *O Essencial sobre o Diário da República*. Lisboa: Imprensa Nacional.
- Monteiro, I., 2006 – “O registo escrito do discurso parlamentar – uma (re)construção”, in *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor José Marques*. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, vol. 2, pp. 301-316.
- MONTEIRO, Isilda, 2007 – “A emigração para o Brasil e a fuga ao recrutamento militar”. *População e Sociedade*. 15, pp. 99-114.
- MONTEIRO, Isilda, 2010 – “A emigração de Vila Real para o Brasil na primeira metade do séc. XX – realidade e percepções”, in SARGES, Nazaré; SOUSA, Fernando de; MATOS, Izilda *et al.* – *Entre Mares: o Brasil dos Portugueses*. Pará: Editora Paka-Tatu, pp. 161-173.
- MONTEIRO, Isilda, 2013 – “Cândido da Cunha Souto Maior, emigrante, empresário e banqueiro – um ator das relações luso-brasileiras (1900-1930)”. *População e Sociedade*. 21, pp. 29-43.
- MONTEIRO, Isilda, 2016 – “Os brasileiros e a Primeira República na região de Trás-os-Montes e Alto Douro”, in *Outras Vozes na República 1910-1926. Atas do Congresso Nacional de História e Ciência Política*. Lisboa: Museu da Presidência da República, pp. 378-389.

MONTEIRO, Isilda, 2019 – “O reconhecimento do Estado português aos *emigrantes portugueses no Brasil* – a atribuição das ordens honoríficas (1880-1939)”. Comunicação apresentada no Seminário Internacional Estudos de I(E)migração Ibérica: Práticas Associativas e Turismo de Raízes. Açores: CHAM-A, LABIMI, CEPESE, 16 a 19 setembro.

MONTEIRO, Isilda; MAIA, Fernanda Paula Sousa, 2013 – “Um título para leitores de dois continentes. A imprensa periódica portuguesa na segunda metade do século XIX”, in ARRUDA, J. J. de A. et al (Org.) – *De Colonos a Imigrantes: I(E)migração portuguesa para o Brasil*. S. Paulo: Alameda, pp. 205-219.

MONTEIRO, Isilda; MAIA, Fernanda Paula Sousa, 2015 – “Impactos da emigração portuguesa para o Brasil no Norte de Portugal – finais do século XIX e inícios do XX”. *Navegar*. 1, pp. 122-149. Disponível em: http://www.labimi.uerj.br/navegar/edicoes/01/Fernanda_P_Souza_MAIA_e_Isilda_da_Costa_MONTEIRO.pdf

MONTEIRO, Isilda; MAIA, Fernanda Paula, 2008-2009 – “Em defesa dos interesses da Senhora Aparecida – os ‘brasileiros’ e o desenvolvimento local”. *Oppidum. Revista de Arqueologia, História e Património*. IV(3), pp. 195-207.

ROCHA, Ricardo, 2019 – “Da Gazeta de Lisboa ao Diário da República: o longo processo de afirmação do jornal oficial do Estado Português (1715-2006)”. *População e Sociedade*. 32, pp. 1-23.

SCOTT, Ana Silvia Volpi, 2007 – A imigração portuguesa para o Brasil a partir de uma perspectiva microanalítica. *História Unisinos*. 11(1), pp. 117-122.

SOUSA, Fernando de; MONTEIRO, Isilda, 2011 – “A Emigração portuguesa e italiana para o Brasil – uma análise comparativa (1876-1974)”, in SOUSA, Fernando de et al (Coord.) – *Um passaporte para a terra prometida*. Porto: CEPESE, pp. 519-533

TENGARRINHA, José, 1989 – *História da Imprensa Periódica Portuguesa*. 2ª ed. rev. e aum. Lisboa: Ed. Caminho.

História, discurso político e liderança em Portugal: um diálogo entre presente e passado à luz do *Diário do Governo*

History, political discourse and leadership in Portugal: a dialogue between present and past considering the Government Gazette

Pedro Emanuel Mendes¹

Introdução

Este estudo apresenta uma teorização exploratória sobre a importância de estudarmos o passado à luz de problemáticas do presente. Sob o pretexto da participação no projeto de tornar presente o passado do jornal oficial do Estado Português (DIGIGOV – Diário do Governo Digital, 1820-1910), este texto desenvolve uma leitura atual do primeiro discurso de D. Manuel II perante os representantes políticos de Portugal na cerimónia de abertura das Cortes Gerais no dia 29 de abril de 1908 e publicado no *Diário do Governo* no dia 30 de abril.

O seu principal objetivo é o de demonstrar a importância do conhecimento histórico e de problematizar os modos possíveis de a análise histórica se relacionar com o presente e poder ser interpretada à luz de conceitos e categorias analíticas diferenciadas dos contextos originais. Neste quadro, desenvolvemos uma análise do contexto político do discurso do rei, bem como das suas características na ótica da comunicação política. A nossa análise foi desenvolvida com base nas leituras possibilitadas pela consulta da plataforma DIGIGOV. Isto significa que, com base na investigação histórica, tentamos desenvolver um exercício de imaginação sociológica sobre o seu discurso político e capacidade de liderança e apresentar uma análise politológica inovadora, mas com profundidade e raiz histórica².

O estudo está organizado em três partes. Na primeira, apresentamos de forma breve e exploratória os três problemas teóricos que guiam a nossa leitura do discurso de D. Manuel II: a História como ponte entre o passado e o presente, a capacidade de gerir o paradoxo da verdade no discurso político e a importância da liderança carismática. É com base na construção de uma teorização que interliga estes três problemas que tentamos uma interpretação inovadora do discurso de D. Manuel II.

¹ IPRI-Nova/Universidade Lusíada do Porto.

² Este é o nosso projeto de investigação permanente: o estudo da dialética entre a História e a Teoria Social; entre os factos e as ideias e entre a política e o conhecimento. Numa metáfora a tentativa eclética de fazer História com frutos e Ciência Política com raízes (MENDES, 2007, p. 142). Para uma análise da importância dos contextos históricos na própria construção e definição das disciplinas científicas veja-se Mendes (2014; 2019b; 2019c; 2020a)

Por outro lado, a História é um saber prático importante para os líderes políticos e decisores. Apesar das ambições de previsão de várias ciências sociais, o conhecimento útil tradicional para o líder político e decisor não pode deixar de ser o seu conhecimento histórico (MENDES, 2012, p. 55).

Embora também sejam conhecidos os efeitos nefastos das más analogias históricas nas decisões políticas, o conhecimento histórico é, por definição, o conhecimento mais seguro que um decisor pode ter nas suas ponderações e opções políticas⁴. Esta ideia reflete-se no tradicional adágio: «conhece bem o passado para não repetir os seus erros». Isto, por exemplo, deve levar-nos a refletir sobre a inexperiência e consequente ausência de conhecimento histórico de políticos e decisores muito jovens e, portanto, impreparados para a governação, como aconteceu, aliás, com D. Manuel II.

Na realidade, não devemos esquecer que o que os decisores políticos fazem no presente é, em grande parte, definido por aquilo que compreendem e utilizam do passado. É o passado que cria um mapa histórico de onde viemos, por onde passamos, onde estivemos, e para onde vamos ou queremos ir. Por isso é possível observar que em várias e importantes decisões os líderes políticos são prisioneiros do seu passado (MENDES, 2019a).

1.2. O paradoxo da verdade, pós-verdade e verdades arredondadas no discurso político

O segundo problema que gostaríamos de colocar aqui é relativo ao que designamos de *paradoxo da verdade* na comunicação política. Ou seja, e de forma simples, na permanente necessidade de o líder político ter um discurso político simbólico que, acima de tudo, seja motivador e apelativo. Esta permanente necessidade de empatia motivadora dos discursos dos líderes políticos traduz-se, invariavelmente, numa difícil relação com a verdade factual.

Com efeito, todos querem um político que fale a verdade, mas ninguém gosta de ouvir os incómodos da verdade... Esta verdade shakespeariana é a base de um importante princípio político prático que gostamos de sublinhar: a capacidade, ou incapacidade, do líder gerir politicamente o paradoxo da verdade. Esta capacidade é uma arte que se relaciona com a virtude carismática do líder, ou se tem ou dificilmente se consegue adquirir, embora o treino de uma carreira política longa normalmente ajude. A capacidade de gerir politicamente o paradoxo da verdade conduz-nos aos famosos princípios da *ilusão política* e da «mentira razoável» (MOREIRA, 1993, p. 126) no discurso e comunicação dos líderes políticos.

Isto significa que nos seus discursos, os líderes políticos têm de conseguir um difícil equilíbrio entre a verdade e a ilusão. No limite, como muitas vezes acontece, quando o político está coibido de dizer toda a verdade ao povo, ele vai tentar, não mentindo ostensivamente, produzir uma *verdade arredondada*, de forma a que as arestas da verdade não firam suscetibilidades e, sobretudo, causem danos na sua imagem pública e aceitação popular.

Claro que, pior do que construir uma verdade arredondada, é o político ser apanhado a mentir de forma descarada. Também por isso, o líder político tem de ter um cuidado redobrado com o que diz e comunica publicamente, pois não deve entrar em contradição com o que defende ou afirma ter feito.

Portanto, nos seus discursos políticos, o líder tem de ter consciência de que as suas palavras devem atingir dois objetivos básicos. Primeiro, conseguir estabelecer uma empatia motivadora com a sua audiên-

4 Outra questão importante é percebermos de que forma a História, nomeadamente as narrativas e memórias históricas, influenciam a forma de pensar e agir dos políticos. Para uma análise aplicada deste problema veja-se o caso das elites políticas no Estado Novo e da sua influência nas opções de política interna e externa do regime autoritário português (MENDES, 2012a; 2013; 2018; 2109a; 2020b). Outros exemplos podem ser observados relativamente à política interna e externa da Indonésia e suas elites e lideranças políticas (MENDES, 2012b; 2016a; 2017).

Na segunda parte, realizamos uma contextualização histórica básica sobre o ambiente político do discurso de D. Manuel II. Finalmente, na terceira parte apresentamos uma análise política ao discurso de D. Manuel II na sessão de abertura do Parlamento em 1908. Esta análise recorre a uma interpretação atual dos eternos problemas que todos os novos líderes políticos têm quando tentam comunicar e justificar a sua legitimidade política. Deste modo, por um lado, fazemos uma análise ao seu discurso na ótica da eficácia comunicativa. Por outro lado, realizamos uma análise comparativa e hipotética face à existência de uma relativa continuidade histórica dos temas de governação do Portugal contemporâneo. Mais do que uma análise acabada, o que aqui apresentamos é um exercício imaginativo e exploratório sobre este tema.

O nosso estudo defende dois argumentos principais, que atravessam todo o texto. Primeiro, é fundamental reconhecer a importância do conhecimento histórico – dos seus contextos, processos e continuidades – e a necessidade de construção de pontes analíticas entre passado e presente para uma melhor compreensão dos desafios e encruzilhadas da atualidade. Segundo, é essencial perceber a especial importância do papel da liderança e da sua capacidade discursiva e de comunicação em momentos críticos e de transição histórico-políticos. Neste quadro, as questões que colocamos face ao discurso do Rei são as seguintes:

- O primeiro discurso de D. Manuel II no Parlamento foi emocionalmente empático e demonstrativo de um movimento inovador?
- Conseguiu o seu discurso criar uma boa ilusão política face à grave crise da monarquia portuguesa?

1. Contextualização teórica: três problemas que guiam a nossa leitura

1.1. A História como ponte entre o passado e presente

O primeiro problema que colocamos resulta da famosa questão: O que é a História? (CARR, 1961). Ou, por outras palavras, porque é que é importante estudarmos e conhecermos a História?

Ao contrário do que alguns pensam, a História não é, exatamente, apenas sobre o passado. A História é também, e sobretudo, sobre o presente. Todos os historiadores estudam o passado com as suas lentes conceptuais do presente³. A História é sempre uma interpretação do passado em inter-relação com o presente. De certo modo, o estudo da História é como um espelho que reflete o passado, mas quem está a olhar para o espelho está sempre no presente.

Fazer e estudar a História é inevitavelmente uma relação, um diálogo entre o passado e presente. Na verdade, talvez a melhor forma de captar a essência da investigação histórica e da sua função cultural seja a de a compreendermos como uma *ponte* que liga o passado e o presente. A História é uma ponte através da qual é possível estabelecer uma comunicação entre o passado e o presente, entre o que aconteceu e o que está a acontecer. Através deste exercício de comunicação e travessia podemos pensar de forma crítica sobre os caminhos do passado e realizar análises comparadas e avaliativas com os caminhos do presente. No fundo é o que estamos aqui a fazer, a dialogar com o passado e a relacioná-lo e compará-lo com o nosso presente.

³ Este argumento é uma tentativa de renovação das ideias pioneiras de Marc Bloch (1997) escritas nos anos 1940, antes de ser fuzilado em 1944 pelos nazis, e publicadas originalmente com a ajuda de Lucien Febvre em 1949, sob o título de *Apologia da História ou o Ofício de Historiador*.

cia. Segundo, o seu discurso tem de parecer credível. Embora o discurso possa conter ilusões e «mentiras razoáveis», o seu discurso tem de parecer credivelmente autêntico. Isto é, um bom discurso político deve convencer quem o ouve de que é um discurso *politicamente verdadeiro*, o que não é sinónimo de ser factual ou cientificamente verdadeiro.

Este é outro ponto essencial. A função do discurso político não é a de apresentar verdades factuais ou científicas. Em geral, um político não discursa para apresentar a verdade, embora em certas circunstâncias possa e deva fazê-lo. O discurso político é, sobretudo, o meio utilizado pelo político para comunicar eficazmente as suas ideias e convencer a sua audiência de que as suas ideias são as melhores para o bem comum e que ele é a pessoa ideal para as concretizar.

Na ótica da Comunicação Política, para além das qualidades básicas da ambição, resiliência e espírito de liderança coletiva, a maior qualidade que um líder político deve desenvolver e que, em última análise, pode definir o seu sucesso e torná-lo um grande líder político, reside na sua capacidade de encenação e de ilusão de movimentos e de cenários face ao eleitorado e à opinião pública. Neste sentido, um grande político é aquele que consegue montar um cenário de mudança quando existe estagnação e montar um cenário de estabilidade quando existe instabilidade. O líder político carismático é aquele que consegue demonstrar e transmitir uma enorme confiança no futuro quando existe desesperança e demonstrar e transmitir calma e capacidade de controlo quando existe uma crise e um ambiente de grande tensão.

Estes objetivos e funções básicas do discurso político são ainda mais relevantes quando são proferidas por um ator recém-chegado à liderança. Na verdade, para além de ter de cumprir com os tradicionais objetivos da comunicação política, o novo líder enfrenta sempre o desafio relativo à necessidade de afirmar e legitimar rapidamente a sua liderança política. Neste contexto, a comunicação política de um novo líder encerra sempre um desafio principal, aquilo que podemos designar como a construção de um *movimento inovador* no discurso político. Este movimento centra-se na criação de uma perceção de mudança política positiva. Isto é fundamental, e também está presente no discurso do novo Rei, D. Manuel II.

O que é curioso é que é possível novamente interligar o passado com o presente relativamente a ideia que propomos de analisar o contexto e conteúdo do discurso do Rei face ao paradoxo da verdade da comunicação política e à consequente necessidade de produzir *verdades arredondadas*. Neste sentido, atualmente, começou a ser comum referirmo-nos à «pós-verdade»⁵ dos discursos políticos.

Embora o conceito de pós-verdade contenha aspetos relativos a fenómenos do século XXI não aplicáveis no contexto do início do século XX, a sua essência política relaciona-se com o paradoxo da verdade. Na sua origem política, a pós-verdade é um fenómeno que tem características populistas e emocionais relativamente trans-históricas. O seu surgimento e aplicação crescente foi acelerado pela revolução das redes digitais globais do século XXI e pela intensidade e instantaneidade da produção de factos e notícias e respetiva politização excessiva.

Deste modo, a pós-verdade é típica do atual momento histórico. Contudo, é possível tentar aplicar o conceito da pós-verdade *avant la lettre*. Na realidade, o conceito de pós-verdade não deixa de poder ser visto como um

5 Em 2016, a «pós-verdade» foi eleita a palavra do ano pelo dicionário de Oxford. De acordo com este dicionário, a pós-verdade é um adjetivo «que se relaciona ou denota circunstâncias nas quais factos objetivos têm menos influência em moldar a opinião pública do que apelos à emoção e crenças pessoais». Numa tentativa de explicitar melhor o conceito, o dicionário de Oxford sublinha que o composto do prefixo pós não se refere apenas ao tempo seguinte a alguma situação ou evento, como por exemplo acontece na palavra pós-guerra. Aqui, o prefixo pós não significa após, mas antes «um momento em que o conceito específico se tornou irrelevante ou não é mais importante» (*Oxford Dictionaries*, 2016). Isto significa que o atual momento de disseminação da pós-verdade se refere ao tempo histórico, do século XXI, em que a verdade já não tem a importância que teve outrora. Tendo em conta esta definição, podemos afirmar que o mundo de pós-verdade onde vivemos atualmente é um mundo onde as crenças pessoais, a fé e a vontade de acreditar e de pertencer a algo é mais importante do que os factos científicos e do que a própria verdade factual.

desenvolvimento aberrante do eterno paradoxo da verdade. Portanto, quando aqui falamos de pós-verdade no início do século XX, estamos a referir-nos à eterna qualidade emocional e simbólica do discurso político, onde mais do que a verdade factual, importa ter a capacidade de comunicar empaticamente e convencer, sobretudo emocionalmente, os públicos e audiências através da construção de verdades arredondadas.

1.3. A importância da liderança carismática e as suas implicações

Para além de uma boa capacidade de produzir discursos e comunicar empaticamente, é decisivo o líder ter carisma. O carisma é um conceito bíblico que na sua origem significa que uma determinada pessoa possui qualidades excecionais; até de fazer acontecer 'milagres' e ter seguidores fiéis, como foi o caso do importante líder carismático Jesus de Nazaré que discursou na Galileia na primeira metade do século I, mais conhecido como Jesus Cristo, figura central e originária do Cristianismo.

A abordagem moderna do carisma e a sua relação com a liderança política foi trabalhada por vários académicos (JOOSSE, 2014). O que originalmente se destacou no estudo da liderança carismática, na sua matriz política, foi Max Weber (1968; 2015a; 2015b)⁶. Ao estudar o fenómeno da autoridade e da dominação, designadamente da autoridade legítima que é necessária para que se estabeleça uma relação de reconhecimento da autoridade do povo face aos governantes e ao Estado, Weber trabalhou a ideia da liderança carismática (WEBER, 2014).

Seguindo Weber, é possível descortinar a existência de aspetos igualmente negativos na liderança carismática, nomeadamente o surgimento de líderes populistas e autoritários, ou ainda das lideranças carismáticas podem proporcionar entraves ao fortalecimento de regimes demoliberaes parlamentares (WEBER, 2014). Contudo, existe um aspeto indiscutível: um líder político que busque o sucesso deve ter carisma e qualidades excecionais, nomeadamente de comunicação política para com as pessoas que quer liderar.

Nos sistemas políticos contemporâneos, as lideranças políticas e as suas características pessoais desempenharam um papel crescente ao longo do século XX (GREENSTEIN, 1969; BLONDEL, 1987). Apesar da atual preocupante vaga de retrocesso democrático, nos sistemas demoliberaes ocidentais, a importância dos líderes tem-se tornado, para o bem e para o mal, ainda mais decisiva. Para além das tradicionais características carismáticas pessoais do líder, hoje destaca-se a capacidade dos líderes ao nível da emocionalidade, isto é, da sua empatia social no estabelecimento de uma relação emocional com os seus seguidores/eleitores.

Neste quadro, no século XXI, a liderança carismática está intimamente ligada à crescente personalização dos partidos políticos e à tentativa de humanizar a comunicação política. Embora não exista unanimidade nas suas abordagens e conclusões, vários estudos demonstram que a atual crescente personalização da vida política veio para ficar (POGUNTKE & WEBB, 2005; BLONDEL, 2008; BITTNER, 2011; KARVONEN, 2010; AARTS; BLAIS & SCHMIDT, 2011).

Atualmente, o líder assume um papel comparativamente mais importante do que no passado, quer por razões institucionais e internacionais, quer por razões comunicacionais e emocionais. Deste modo, é óbvia a crescente

⁶ Atualmente a liderança carismática é alvo de atenção no estudo da gestão e das organizações. Existem numerosos estudos, e até revistas académicas, que se dedicam aos aspetos da liderança nas organizações. Apesar do estudo das lideranças ser um tema clássico dos estudos políticos, é possível apontar o livro do historiador e cientista político norte-americano James MacGregor Burns, *Leadership* (1978), como um dos marcos fundadores do campo de estudos da Liderança. Foi Burns que introduziu a importante tipologia binária de dois tipos básicos de liderança: a *transactional leadership*, na qual o foco da liderança se centra na construção de relações entre o líder e os seus seguidores, e a *transformational leadership*, na qual o foco da liderança se centra nas crenças, necessidades e valores dos seus seguidores.

individualização dos partidos políticos e dos executivos governamentais. Por isso, as campanhas, os discursos e os debates políticos são cada vez mais centradas nos candidatos-líderes (KRIESI, 2012; GARZIA, 2011).

É sobretudo através dos líderes que se comunica politicamente e, deste modo, se tenta diminuir a distância entre as elites decisoras e o povo, e se aposta na construção de uma relação político-emocional entre quem governa e quem é governado. Neste contexto, o líder carismático cumpre a importante função de intermediar e humanizar a relação entre as entidades abstratas do Estado, da administração pública, do partido, da doutrina, da ideologia, e as pessoas individuais. Estas entidades abstratas, embora importantes, são cada vez mais percecionadas de forma distanciada pela opinião pública e pelas pessoas eleitoras.

Mais do que entidades ou ideias abstratas, as pessoas estabelecem relações de empatia com personalidades políticas identificáveis, isto é, com pessoas reais que conseguem despertar uma adesão emocional às suas ideias e programas políticos. Isto significa que, muitas vezes, acima das ideias e programas políticos que defendem, o que vai ser decisivo na capacidade de o líder ter seguidores e eleitores vai ser a sua personalidade e as suas características idiossincráticas de liderança.

Neste quadro, as qualidades pessoais do líder funcionam como um elemento humanizante e humanizador das relações entre o seu partido/programa político e as pessoas que vão votar. É através das qualidades pessoais de liderança carismática que se constrói uma relação de empatia emocional entre líder e seguidores. São estas qualidades pessoais que tornam mais fácil a criação de sentimentos de legitimidade para com o líder e, simultaneamente, fazem com que as pessoas e os eleitores transfiram os seus sentimentos de apoio ao líder carismático.

Existem vários tipos de liderança carismática, mas importa sublinhar que em todas as lideranças carismáticas é necessário construir uma relação de reconhecimento. Ser um líder carismático implica que a opinião pública e os eleitores o reconheçam como tal. Muitas vezes, líderes com qualidades pessoais e intelectuais extraordinárias não conseguem construir essa relação de reconhecimento carismático. Ao contrário, por vezes, indivíduos relativamente normais e com qualidades intelectuais medianas conseguem construir rapidamente uma relação de reconhecimento carismático. Isto acontece porque o reconhecimento carismático não depende exclusivamente das qualidades do líder. Existem fatores históricos e contextuais que influenciam a criação de *momentuns políticos* que propiciam a construção de rápidas relações de reconhecimento carismático. Por vezes, a forma como os líderes reagem a episódios políticos imprevistos e a situações de crise grave, mostrando uma especial coragem e determinação, concorre decisivamente para a capacidade de o líder adquirir o estatuto carismático. Inversamente, líderes com estatuto carismático podem sofrer danos irreparáveis na sua imagem política ao não conseguirem lidar ou resolver episódios imprevistos ou situações de crise.

Atualmente, existe uma consolidação dos estudos sobre as lideranças que permite que se possa falar de teorias da liderança⁷. Neste quadro, sem pretensão de exaustão, importa sublinhar que existem quatro estilos principais de liderança: *Autocratic Leadership Style*; *Participative Leadership Style*; *Delegative Leadership Style*; *Situational Leadership Style* (HALAYCHIK, 2016b).

Numa lógica mais aplicada à gestão das organizações, Zenger e Folkman (2009) desenvolvem a ideia de que existem diferentes abordagens de liderança. Mais, a ideia do carisma como uma competência inata não é totalmente verdadeira. As lideranças modernas vão muito para além do carisma excecional tradicional e da teoria do *grande homem/mulher excecional*. Na sua ótica, a capacidade de inspirar e motivar os outros é uma compe-

⁷ Designadamente: *Great Man Theory*; *Trait Theory*; *Behavioral Theory*; *Contingency Theory*; *Transactional Theory*; *Transformational Theory* (HALAYCHIK, 2016a). Outra teoria importante sobre as lideranças é a designada teoria da *Authentic Leadership* (GARDNER & CARLSON, 2015). Para uma visão mais aplicada às lideranças políticas e a casos de política internacional, veja-se Rhodes e Paul 't Hart (2014).

tência que qualquer um pode desenvolver⁸, desde que consciente que a liderança não é uma questão pessoal. A liderança é uma ação coletiva e não individual. Lideramos com e para os outros, não para nós próprios.

Os vários estudos sobre a liderança nas organizações comprovam que os líderes excecionais são aqueles que conseguem atingir o «quinto nível» na pirâmide da liderança (COLLINS, 2001; 2019).



Figura n.º 1.

A pirâmide evolutiva dos cinco níveis de liderança nas organizações.

Fonte: COLLINS, 2001; 2019.

De acordo com Collins, todos os líderes têm características de grande ambição e afirmação pessoal, resiliência e vontade de vencer. Todavia, o líder excecional é aquele que, mais do que a sua própria ambição e carreira individual, luta por uma ideia coletiva e ambiciona o sucesso do grupo que quer liderar numa lógica de bem comum.

Para conseguir evoluir do patamar de líder competente para o patamar de líder excecional e atingir o nível 5 da liderança, além das características tradicionais, incluindo as carismáticas, o líder tem de ter a humildade de sacrificar a sua ambição pessoal em favor de um projeto coletivo. O maior exemplo desta humildade de liderança excecional foi dado por Nelson Mandela, quando, abdicando de ambições particulares, suas e do seu partido (ANC), teve a humildade de perdoar os seus adversários políticos, que o prenderam durante 27 anos, para conseguir a reconciliação nacional e fundar uma nova África do Sul⁹.

⁸ Esta perspetiva de aprendizagem da liderança é muito influenciada pelo negócio do «ensino da liderança» e, em última análise, não capta a essência da liderança carismática típica das lideranças políticas. Apesar de trazerem *insights* interessantes, e que aqui também usamos, as teorias da liderança na ótica das organizações – sobretudo as ligadas ao mercado de produção de livros e cursos sobre a liderança – não acentuam, como é importante fazer, a distinção entre a liderança organizacional/privada e a liderança pública/política que, de facto, são coisas diferentes.

⁹ Mandela foi o primeiro presidente da África do Sul Democrática entre 1994 e 1999. Depois de ganhar esmagadoramente as eleições de 1994, Mandela liderou um governo de união nacional e conseguiu uma transição política pacífica pós-*apartheid* na África do Sul, instituindo uma nova constituição, hino e bandeira nacional. Após a saída de Mandela da presidência da África do Sul, as tensões políticas, económicas e sociais agravaram-se, demonstrando, novamente a importância de uma liderança carismática que, aparentemente, a África do Sul pós-Mandela ainda não conseguiu reencontrar.

Com base em vários estudos sobre a liderança nas organizações, é possível, seguindo e adaptando as ideias de Zenger e Folkman (2009), apontar seis tipos de liderança carismática:

1. Visionário: Líder que proporciona boas, claras e motivadoras imagens do futuro e é capaz de as transferir para os seus seguidores (equipa de trabalho).
2. Conector: Líder que constrói relações pessoais positivas, a nível individual e grupal, graças à sua escuta ativa e inteligência emocional.
3. Condutor: Líder que apresenta uma alta orientação para a obtenção de objetivos, impulsionando para isso o desempenho dos seus colaboradores e das equipas.
4. Ético: Líder que proporciona um poderoso modelo de ação relativamente à aplicação dos melhores princípios e práticas sobre como fazer as coisas da maneira mais correta e justa.
5. Entusiasta: Líder que instila paixão e energia sobre a organização (instituição/empresa/governo), os seus objetivos e o trabalho em si mesmo.
6. Especialista: Líder que oferece à equipa uma sólida direção técnica que resulta de uma grande experiência e conhecimentos científicos.

Para além desta tipologia com base nas características de personalidade e de gestão de equipas dos líderes na ótica das organizações, importa, sobretudo, discutir uma tipologia das lideranças públicas (HART & TUMMERS, 2014). É aqui que faz mais sentido aplicar e discutir as lideranças carismáticas, nomeadamente em relação à Comunicação Política e aos respetivos discursos que os líderes políticos têm de construir.

Deste modo, com base na adaptação das ideias de vários estudos (BURNS, 1978; BLONDEL, 1987; SORENSON; GOETHALS & BURNS, 2004; GOETHALS & SORENSON, 2007; BRYMAN et. al, 2011; RHODES & HART, 2014; BLOCK, 2016), é possível avançarmos com uma tipologia específica de líderes políticos carismáticos e adaptá-la ao nosso caso.

Assim, podemos dizer que, em primeiro lugar, existe o chamado Líder Heroico, que constrói um discurso altamente simbólico e emocional com base em valores patrióticos e de defesa dos interesses de salvação nacional. Este líder produz um discurso político que apela à coesão e à honra nacional face a situações de crise grave que o Estado atravessa, como uma guerra ou período de transição/crise de regime particularmente difícil¹⁰. Exemplos clássicos deste tipo de liderança carismática e discurso político são os casos de De Gaulle e de Churchill.

O Líder Heroico tem uma liderança muito forte e marcante e, por isso, quando é sucedido por outro líder, é comum este não ter as mesmas características carismáticas. Podemos assim dizer que, nestas circunstâncias, existe aquilo que podemos designar como um Líder Brando. A liderança branda é comum nos líderes que chegam ao poder após uma liderança forte. O que, por exemplo, se pode dizer de Pompidou em França e do próprio D. Manuel II.

No Portugal contemporâneo do século XX, também por vezes se interpreta o consulado de Marcelo Caetano como uma liderança branda, por contraponto à liderança de Salazar. Como já sublinhámos, essa interpretação não é inteiramente rigorosa, uma vez que os contextos de afirmação do «triângulo carismático» (PINTO; LARSEN, 2006, pp. 251-257) para Salazar e Caetano foram bastante diferenciados (MENDES, 2013, p. 119). O que é

¹⁰ Por exemplo, no caso da transição democrática portuguesa, Mário Soares também utilizou nos seus discursos argumentos que se podem enquadrar nesse papel, sobretudo como primeiro-ministro do primeiro governo constitucional, que definiu a estratégia «opção europeia» e trilhou decisivamente o caminho da democratização (MENDES, 2004).

mais rigoroso afirmar é que, em comparação com Oliveira Salazar, Marcelo Caetano não teve um carisma hegemónico¹¹. Ao contrário de Salazar, a sua liderança não foi aceite de forma hegemónica (MENDES, 2012b; 2013).

Outro tipo de liderança política carismática tradicional é o que podemos designar de Líder Patriarcal. O Líder Patriarcal caracteriza a sua liderança através da construção de um discurso político onde o líder se assume como o pai da pátria. Esta liderança está tradicionalmente ligada à fundação de regimes políticos autoritários com mais ou menos características totalitárias, ditatoriais e populistas. Esta liderança caracteriza-se, sobretudo, pela construção de uma imagem mítica do Chefe e consequentes doutrinas, onde o novo regime se solidifica a volta da sua liderança. Exemplos clássicos deste tipo de liderança são os casos de António Oliveira de Salazar, de Franco, de Mussolini ou de Mao Tse Tung.

Contudo, em regimes monárquicos também podemos considerar que os monarcas tendem a adotar igualmente um discurso de Líder Patriarcal. Mesmo em contextos não autoritários, os monarcas assumem nos seus discursos algumas características de Líder Patriarcal. Nos sistemas monárquicos constitucionais contemporâneos – Espanha, Suécia, Dinamarca, Reino Unido –, o discurso de Líder Patriarcal assume um carácter mais benigno do que nos regimes autoritários. Deste modo, tradicionalmente, os monarcas e os seus discursos desempenham o papel patriarcal benigno focado na estabilização de possíveis fraturas políticas e identitárias¹².

Os Líderes Heroico e Patriarcal estão mais relacionados com situações de crises excepcionais ou com processos de transição/construção de regimes políticos. Nas democracias demoliberais consolidadas, embora também seja possível identificar alguns traços circunstanciais deste tipo de liderança e discurso político, a regra é que os líderes tendem a estar mais alinhados com uma liderança de tipo *Homem Comum*.

Este tipo de liderança resulta da profissionalização da vida política e da necessidade de uma maior identificação dos eleitores com as suas elites. Neste quadro, a liderança do tipo Homem Comum é uma liderança de normalização carismática. Apesar de continuar a ser importante o líder possuir características pessoais que o distingam e preparem para a liderança, já não se assume que o líder-candidato tenha que ter uma qualidade carismática excepcional. Isto é muitas vezes percecionado como uma crise de liderança ao nível global, e vários académicos e líderes de opinião vêm afirmando que estamos a viver uma crise de lideranças carismáticas no mundo.

Por exemplo, em França, isto é muito discutido, e argumenta-se que existe um declínio das qualidades carismáticas dos líderes políticos que, desde De Gaulle, com a exceção de François Mitterrand e Giscard d'Estaing, não tem parado de acontecer. Também em Portugal este fenómeno é discutido quando se compara os quatro líderes fundadores dos principais partidos da democracia portuguesa (Mário Soares, Sá Carneiro, Álvaro Cunhal e Freitas do Amaral) com vários dos líderes que os sucederam.

Contudo, mais uma vez, é necessária alguma profundidade histórica nestas análises e compreender que o nosso tempo presente é sempre o eterno tempo das crises, uma vez que é o tempo em que as estamos a viver em direto. O tempo passado, sobretudo dos líderes políticos, é sempre um tempo que tende a ser recordado pelas suas maiores qualidades e não pelos seus maiores defeitos. Ao contrário, o tempo presente, onde *bad news are good news*, tende a focar-se nos erros e defeitos dos políticos no ativo que, muitas vezes, são posteriormente apagados ou suavizados por uma leitura histórica mais lenta e atenta do que as leituras frenéticas dos *media*.

Na nossa perspetiva, a tipologia de liderança de Homem Comum está ligada à crescente desmitização das lideranças políticas e à consequente normalização carismática imposta pela crescente democratização dos siste-

11 Esta nossa teorização conjuga o conceito de carisma de Weber com o conceito de hegemonia de Gramsci (MENDES, 2013).

12 Isto aconteceu no caso espanhol com a transição e consolidação democrática. Atualmente, a vontade de autodeterminação da Catalunha está a colocar desafios que não estão a ser alvo da mesma capacidade estabilizadora.

mas políticos. Cada vez mais, as lideranças políticas são menos escolhidas por círculos elitistas fechados e mais por eleições relativamente diretas e democráticas, pelo menos em termos formais, uma vez que não podemos esquecer que, invariavelmente, mesmo antes de se chegar a ser candidato e ir a votos, existe sempre um processo de escolha num círculo restrito, fechado e elitista.

Contudo, é claro que apesar de todas deficiências e limitações, a democratização da escolha das lideranças é positiva¹³. É esta deliberação e votação democrática e republicana que, em última análise, superioriza o seu tipo de escolha das lideranças face aos regimes autoritários ou monarquias tradicionais. Ao contrário das visões autoritárias e monárquicas tradicionalistas, onde existe uma mitização extraordinária da liderança política, nas democracias demoliberais consolidadas a liderança está ao alcance do homem/mulher comum.

Em regra, e mediante os necessários requisitos legais, todo o cidadão comum pode participar na vida política e candidatar-se a ser um eventual líder. Este princípio, em abstrato, positivo pode, contudo, revelar-se, na prática, problemático. Basta recordarmo-nos que foi este princípio que, na Alemanha de Weimar, levou ao poder líderes totalitários que a primeira coisa que fizeram depois de chegarem ao poder foi eliminar as regras democráticas. Mesmo hoje é preocupante ver líderes que, embora distantes dos contextos e práticas fascistas, não têm uma cultura democrática madura e quando chegam ao poder contribuem para o retrocesso democrático com práticas e ideias que erodem o Estado demoliberal, nomeadamente o desrespeito pela diferença e igualdade de tratamento das minorias e a desproteção dos sistemas democráticos de divisão e equilíbrios de poder¹⁴.

Apesar da degradação da qualidade das lideranças não poder ser desligada do empobrecimento democrático, até recentemente, a banal normalização carismática produzia líderes normais e comuns que não representavam um risco para a democracia. Embora muitas vezes se discutisse a qualidade das lideranças, mais ou menos carismáticas, em regra, os líderes comuns mais frágeis acabavam por perder eleições e desaparecer da cena política¹⁵.

Atualmente, contudo, existem mais riscos para a qualidade da democracia relacionados com a evolução das lideranças comuns. Nomeadamente, da crescente ascensão dos fenómenos de lideranças neonacionalistas ligados às distorções populistas do tipo de líder comum popular¹⁶. Convém recordar que, no quadro das lideranças comuns, tradicionalmente existia alguma variedade específica de tipos de liderança e de discurso político. Podemos considerar a existência de três tipos principais de liderança comum: o Líder Popular; o Líder Tecnocrático; e o Líder de Encanto.

O Líder Popular comum baseia a sua liderança num discurso de identificação com as camadas populares e maioritárias dos eleitores e seus seguidores. Neste contexto, o Líder Popular constrói a sua comunicação política através da capacidade de criar uma especial empatia e mimetismo social com os seus eleitores. O seu discurso assenta na seguinte mensagem: 'Eu sou como vocês, eu também sou um homem comum, eu entendo-vos, eu quero fazer aquilo que vocês querem ver; penso como vocês, sou aquele que vos posso representar melhor, pois também venho daí, como vocês...'

13 Mais, estudos empíricos (1848-2004) demonstram que, em comparação com regimes autoritários, as democracias selecionam líderes com mais habilitações educacionais e melhores capacidades técnicas, o que se reflete, em comparação, na maior qualidade e honestidade das lideranças (BESLEY & REYNAL-QUEROL, 2011).

14 Já para não falar da alarmante onda de extrema direita populista e xenófoba que tem progredido na Europa e no Mundo.

15 Por exemplo, George Bush, François Hollande ou Santana Lopes, embora, no último caso, de uma forma menos rápida.

16 Isto é ainda mais grave quando o populismo chega à presidência da potência demoliberal. Após um presidente recipiente de um Prémio Nobel da Paz, atualmente nos EUA existe uma preocupante crise de liderança. Como sublinham vários analistas norte-americanos: «Strategic thinking, moral clarity, accountability, integrity, and courage seem foreign concepts to President Donald Trump and many other current US leaders» (FRIEDMANN, 2019). Para uma análise de algumas das raízes da crise da liderança nos EUA, veja-se Mendes, (2016a).

O Líder Tecnocrático assenta a sua liderança nos seus conhecimentos e experiência científica e técnica. Normalmente, não tem uma carreira inicial dedicada à política e é escolhido para desempenhar a liderança em momentos onde é necessária uma especial demonstração pública, interna e internacional, de conhecimentos e capacidade intelectual técnica. Isto acontece, por exemplo, quando os Estados vivem crises económicas. Aqui a tendência é escolher um economista. Também acontece quando se vivem graves crises políticas que atingem o conflito armado e exigem complexos processo de negociação. Aqui a tendência é escolher um líder ligado às Relações Internacionais ou à Ciência Política e com experiência diplomática internacional.

Finalmente, existe aquilo que podemos designar como o Líder de Encanto, aquele que, em termos relativos, exhibe maiores capacidades carismáticas, designadamente de motivação e entusiasmo face aos seus seguidores. O Líder de Encanto tem uma excepcional capacidade oratória para produzir discursos empáticos, uma imagem apelativa e uma excelente relação fotogénica e de encenação com as câmaras. Este tipo de liderança consegue construir boas narrativas visionárias e avança com ideias e metáforas simbólicas fortes nos seus discursos. O exemplo clássico deste tipo de liderança é JF Kennedy. Basta recordarmos o seu famoso discurso: «Não perguntem o que a América pode fazer por vós, mas sim o que vocês podem fazer pela América»¹⁷. Mais recentemente, podemos enquadrar Barack Obama nesta categoria¹⁸. No caso português, Mário Soares é aquele que melhor se ajusta a esta categoria. No momento presente, Marcelo Rebelo de Sousa também se pode enquadrar numa espécie de líder de encanto com traços populares. Para além do discurso e imagem pública, os Líderes de Encanto conseguem estabelecer excelentes relações de empatia emocional ao nível pessoal e ativar rapidamente um sentimento de admiração com a sua mera presença e cumprimentos pessoais.

Em síntese, nos dias de hoje, a compreensão da liderança carismática e das suas implicações torna-se fundamental na comunicação política. Numa altura de crescente profissionalização e personalização da vida política, a lógica tradicional dos partidos de massas e das suas ideologias clássicas vê-se desafiada pela ascensão de lideranças carismáticas com ideologias difusas de pendor populista e nacionalista. Isto revela a extrema importância dos líderes e parece apontar para o retorno das lideranças carismáticas fortes. Contudo, importa igualmente ter em consideração a importância dos contextos onde os líderes surgem. É no aproveitamento de contextos particulares, nomeadamente de crises económicas, sociais e identitárias, que surgem momentuns políticos para os líderes carismáticos se afirmarem.

2. Breve contextualização histórica do período final da monarquia e do discurso de D. Manuel

A transição do século XIX para o século XX em Portugal é marcada por diversas tensões políticas, económicas e sociais que refletem a incapacidade adaptativa da monarquia constitucional portuguesa face aos desafios interligados da modernidade urbana¹⁹, da industrialização capitalista e do surgimento de uma *masspolitik*.

¹⁷ Aqui convém sublinhar que normalmente os discursos não são escritos pelos líderes. Existem especialistas que escrevem os discursos, embora os líderes tenham sempre de os aprovar e muitas vezes alterar com emendas ou correções. Todavia, a qualidade dos 'escritores de discursos' também reflete a qualidade dos líderes, pois são estes que os escolhem. No caso de Kennedy, o seu principal 'escritor de discursos', que escreveu o famoso aqui citado, foi um escritor de origem dinamarquesa.

¹⁸ Ainda hoje Obama alimenta a sua liderança carismática com frases fortes como estas: «I'm still asking you to believe – not in my ability to bring about change, but in yours. I believe in change because I believe in you» (OBAMA, 2017).

¹⁹ Em 1910, 85% da população portuguesa é rural, apenas 15% da população vive em núcleos de mais de 10 000 habitantes e só existem dois núcleos com mais de 100 000 habitantes: Lisboa e Porto (MARQUES, 1991, p. 13). Todavia, entre 1878 e 1911, Lisboa aumentou a sua população em mais de 100%, passando de 187 mil habitantes para cerca de 435 mil e o Porto aumentou a sua população em mais de 70%, passando de 105 mil habitantes para cerca de 194 mil (RAMOS, 2006, pp. 71 e 229). Outro ponto importante foi a explosão de jornais e o início de uma opinião pública que se alastrou para fora dos círculos restritos da elite política (SARDICA, 2012).

A emergência desta *masspolitik* significou uma alteração na cultura política liberal e elitista da monarquia constitucional e introduziu de forma decisiva o fator radical e revolucionário na política portuguesa (PINTO & ALMEIDA, 2000; BONIFÁCIO, 2010; SARDICA, 2012). A somar a estas características estruturais, que se refletiam numa relativamente atrasada cultura empresarial liberal onde negócios, Estado e política estavam sempre demasiado embrincados, existia o problema das instituições governativas. Isto é, o próprio regime político, monarquia constitucional, dava sinais de uma crescente incapacidade para acomodar e gerir positivamente as tensões existentes na sociedade portuguesa.

Para além das questões estruturais, de longo curso, existiam questões conjunturais ligadas à instabilidade política e à crise de legitimidade do sistema partidário. Convém recordar que, desde a Regeneração, o sistema político-partidário português assistia a um crescente desgaste devido à erosão da legitimidade política originada pela rotatividade dos dois principais partidos no poder: o Progressista e o Regenerador (SOUZA, 2004). Esta crise de legitimidade agravou-se nos primeiros anos do século XX e deu origem à formação de novos partidos. Em 1901, João Franco, apoiado por 25 deputados, abandonou o Partido Regenerador, criando o Partido Regenerador Liberal. Em 1905, surge a Dissidência Progressista, fundada por José Maria de Alpoim, que entrou em rutura com o Partido Progressista (MARQUES, 1994; FERNANDES, 2012)²⁰.

Existia neste período uma intensa rivalidade entre os partidos, muitas vezes agravada por ódios pessoais que refletiam a excessiva promiscuidade entre relações pessoais e políticas da elite decisora em Portugal (VALENTE, 1993). Esta promiscuidade era exponenciada pelo sistema fechado e pouco renovável de circulação de elites na monarquia constitucional (PINTO & ALMEIDA, 2006). A intensa rivalidade era geradora de instabilidade política e foi acelerada pela atitude radical do Partido Republicano. Com o surgimento deste partido, as críticas públicas impiedosas ao sistema político passaram a ser a regra e iniciaram-se ações de índole revolucionária que mobilizavam bases populacionais que não pertenciam à tradicional elite ligada à fundação da monarquia constitucional²¹.

Portanto, o que aconteceu neste período foi uma crise de adaptação do regime que continuava com um modelo liberal clássico, com base nas elites tradicionais, e não conseguia representar convenientemente as novas aspirações e dinâmicas sociais de base mais popular. Esta crise de adaptação foi acentuada pela difícil situação financeira e social portuguesa e interligou-se com o esboroamento do sistema político-partidário tradicional e consequente emergência de uma *masspolitik* que se refletiu na crescente ascensão do Partido Republicano, nomeadamente nos principais centros urbanos, Lisboa e Porto.

Neste quadro de crise e instabilidade, o último governo típico do sistema rotativo bipartidário foi o presidido por Hintze Ribeiro, e durou apenas 57 dias. Neste contexto, o rei D. Carlos achou que seria oportuno formar um governo que significasse alguma renovação que permitisse superar a crise da rotação dos velhos partidos e escolheu João Franco para presidir ao novo ministério. Na sua fase inicial, João Franco prometeu uma agenda reformista e legalista do seu governo. Contudo, vários episódios críticos puseram em xeque o seu governo e nova crise política e de legitimidade se abateu sobre Portugal. Perante um contexto de crescente contestação e crise política, João Franco, com o acordo do rei D. Carlos, dissolveu o Parlamento e passou a governar em ditadura.

20 O Portugal democrático tem assistido, igualmente, a várias dissidências partidárias, como, por exemplo, as que deram origem ao MES, ASDI, ND ou, mais recentemente, o Livre, a Aliança e o Chega. Depois, temos vários partidos que resultam de fusões ou reconfigurações políticas, cujo exemplo mais representativo é o BE.

21 Isto não significa que o liberalismo português do século XIX não tivesse uma relação constante com movimentos revolucionários e contrarrevolucionários, até porque a sua própria fundação foi de origem revolucionária (FERNANDES, 2012). O que aqui se argumenta é um novo e republicano-radical tipo de revolucionarismo, mais ligado às massas populares e de classe média do que às tradicionais elites oligárquicas com base aristocrática e da alta burguesia proprietária e capitalista.

Esta cumplicidade política entre a ditadura de João Franco e o rei D. Carlos, minou de forma fatal a legitimidade da monarquia constitucional. Toda a oposição foi crítica da suspensão da normalidade das garantias de direitos e liberdades constitucionais. Por outro lado, e cumulativamente, a crítica à ditadura de João Franco e ao seu apoio por parte D. Carlos foi aproveitada pelos republicanos que viram nesta situação de contestação generalizada à ditadura o ambiente propício para a legitimação das suas ideias revolucionárias e consequente radicalização de vários grupos antimonárquicos. É neste ambiente de crise e crispação política que tem lugar o atentado ao monarca português

O regicídio do dia 1 de fevereiro de 1908 teve consequências decisivas para a história do século XX português. É possível dizer que é a morte do rei D. Carlos que sela o declínio fatal da monarquia e marca o início do processo histórico que conduzirá a três importantes transições políticas em Portugal no século XX: da monarquia constitucional para a república; da república para o Estado Novo e do Estado Novo para a Democracia.

Esta é outra dimensão importante da História. Ou seja, a compreensão da importância da interligação dos processos históricos, das suas causas e efeitos, aquilo que em ciência política é muitas vezes designado de *path dependence*. Esta ideia é igualmente sublinhada por vários economistas anglo-saxónicos. Muitas vezes, para explicarem fenómenos e escolhas económicas importantes, estes economistas, de forma simples e direta, gostam de afirmar: *History matters!*

Neste quadro, importa sublinhar que o ataque à carruagem real do dia 1 de fevereiro foi decisivo para o rápido declínio da monarquia, pois para além da morte do rei D. Carlos, também foi morto o seu filho e herdeiro, o príncipe real D. Luís. A partir deste momento, tornou-se muito difícil o desenvolvimento de uma legitimação positiva da Monarquia, e consequente reforma do sistema da Monarquia Constitucional. Com a morte do rei e do seu herdeiro natural, a instituição monárquica ficou muito fragilizada e sem capacidade de justificar e gerir o difícil contexto social, político e económico em Portugal. Por outro lado, passou a ser impossível apaziguar as críticas republicanas e a consequente escalada de contestação e violência na vida pública de Portugal.

Após o regicídio, subiu ao trono D. Manuel II, o filho mais novo de D. Carlos, que tinha apenas 18 anos de idade. D. Manuel II não foi educado para ser rei e não estava preparado para governar. Como se veio a provar, o jovem monarca teve muitas dificuldades em repor a ordem no país e em conter as ondas de choque políticas e sociais provocadas pelos republicanos contra a Monarquia²². Os governos seguintes foram igualmente instáveis e dominados por vários episódios de crise que se foram somando de forma aparentemente independente, mas que iam minando de forma consistente os pilares estruturais do regime.

Num esforço de síntese, podemos dizer que existiram três fatores decisivos para o atentado e a crise final da monarquia. Em primeiro lugar, a crise de legitimidade do sistema político-partidário da monarquia constitucional, que incluía os partidos tradicionais, as suas lideranças e a própria Casa Real. Em segundo lugar, a ascensão da *masspolitik*, que introduziu uma nova dinâmica de base social popular que inclui grupos radicais antimonárquicos, cujo objetivo fundamental era acabar com a monarquia e instaurar um regime republicano em Portugal.

Em terceiro lugar, a decisão do rei D. Carlos de tentar solucionar os problemas do sistema político-partidário português através do apoio ao Partido Regenerador Liberal de João Franco, sobretudo a sua anuência à opção turca de instaurar uma ditadura. Ao apoiar o estabelecimento da ditadura, o rei português colaborou na suspensão da Carta Constitucional, em 1907, o que deteriorou de forma irreversível o ambiente político. A partir daqui,

22 Assumindo a sua inexperiência e falta de preparação, D. Manuel II pediu orientação ao Conselho de Estado. Demonstrando falta de liderança carismática neste particular momento, o novo Rei, em vez de liderar, foi um seguidor das ideias do Conselho de Estado. Este votou a demissão de João Franco e a formação de um governo de coligação, a que se chamou o Governo «de Acalmação», presidido pelo independente contra-almirante Ferreira do Amaral. Todavia, como veremos, apesar da sua tentativa de normalização de direitos e liberdades, isto não conseguiu acalmar a crise que progressivamente se agudizou até 1910.

quebrou-se a relação de legitimidade do governo de João Franco e do próprio regime monárquico português.

Mesmo com novas eleições marcadas, e no quadro de um previsível resultado favorável ao partido do poder, como era habitual, o Partido Republicano e a Dissidência Progressista, com o apoio indireto de membros de organizações secretas oposicionistas, consolidaram a percepção de que só pela via da força seria possível transformar Portugal. Uma primeira tentativa de golpe de Estado fracassa e a 28 de janeiro de 1908 são presos vários líderes republicanos, naquele que ficou conhecido como o «Golpe do Elevador da Biblioteca». Contudo, passados quatro dias, a 1 de fevereiro, dá-se o regicídio. No final desse mês, dia 29 de fevereiro, o novo rei, D. Manuel II, faz o discurso de abertura do Parlamento, onde tenta a legitimação do novo reinado e do novo governo.

3. Análise do discurso do rei D. Manuel II

De acordo com a nossa argumentação teórica, é possível fazer uma leitura do discurso do rei com base em três dimensões. A primeira é relativa à construção do discurso do rei e da sua eficácia comunicativa, designadamente da qualidade emocional e motivadora do discurso. A segunda é relativa à sua capacidade de gerir politicamente o paradoxo da verdade e apresentar pós-verdades ou, como sublinhámos, verdades arredondadas. A terceira é relativa à identificação dos problemas de governação do Reino e da sua aptidão para introduzir o que designamos por movimento inovador da sua liderança.

Não obstante, importa, em primeiro lugar, sublinhar o papel do *Diário do Governo* como meio privilegiado de comunicação política da época. Neste quadro, a publicação do primeiro discurso do rei no *Diário do Governo* revela uma preocupação do regime vigente em tornar pública uma mensagem de relativa tranquilidade e estabilidade da monarquia constitucional. Isto comprova a importância decisiva do jornal oficial, *Diário do Governo*, que cumpria o duplo papel de principal veículo de propaganda e legitimação política em Portugal.

Em segundo lugar, devemos compreender a importância simbólica do primeiro discurso público do novo rei. Como sublinhado, D. Manuel vai tentar afirmar a sua liderança e a sua legitimidade como líder-rei. Ao tentar fazê-lo, está igualmente a procurar ultrapassar a crise através da obtenção de uma renovada legitimidade para o regime político da monarquia constitucional portuguesa num momento particularmente crítico.

Como veremos, o novo rei²³ vai anunciar reformas e novas medidas governativas com o intuito de ativar o princípio da percepção da mudança em política, aquilo que designamos como o movimento inovador. Neste contexto, e em consequência do eterno paradoxo da verdade no discurso político, identificaremos alguns

23 Neste ponto, convém recordar duas questões interligadas e importantes para uma compreensão mais rigorosa do contexto do discurso e da sua relação com a nossa interpretação comparativa com o tempo presente. A primeira, a in experiência e falta de conhecimentos técnicos do novo rei. A segunda, a importância do Conselho de Estado e dos assessores do rei e do governo no seu aconselhamento e, muito provavelmente, na própria realização do seu discurso. Isto significa que o líder deve rodear-se dos melhores especialistas e intelectuais para o aconselharem. O líder não tem de dominar aspetos técnicos especiais, para isso existem os especialistas e académicos. Um líder político não tem de ser um académico nem um intelectual. Aliás, como explicou Weber, a política e a ciência são duas vocações diferentes. Excepcionalmente podem existir bons académicos que conseguem ser razoáveis políticos, mas não é possível ser um excelente académico e simultaneamente um excelente líder político. Todavia, é histórico que a origem dos partidos políticos, e consequente elite política portuguesa desde o século XIX, está muito ligada aos notáveis, nomeadamente académicos. Esta tradição foi ainda mais fortalecida com o Estado Novo e a hegemonia governativa do professor Salazar e dos seus colegas de Coimbra, Lisboa e Porto. Isto não significa que não seja positivo existirem académicos nos governos e na elite política. Mas um líder político tem uma vocação que é diferente da vocação académica, desde logo, de arredondar a verdade. Isto não é impeditivo de um académico se tornar um político, mas é impeditivo de um político se tornar um académico. Por outro lado, muitas vezes, os líderes políticos não se rodeiam dos melhores conselheiros, designadamente dos que têm competências para lhes demonstrar que podem estar enganados. Este é outro problema com que se confronta o líder político. A sua capacidade de pensar fora da sua caixa mental e da bolha dos assessores que, não raras vezes, se limitam a concordar com as suas ideias. A capacidade de o líder escutar e apreciar ideias diferentes das suas e, no final, aceitar as melhores ideias é também uma característica dos grandes líderes.

exemplos da ativação do movimento inovador e da sua interligação com a ideia relativa à necessidade de o líder arredondar a verdade.

O discurso de D. Manuel II inicia-se com a referência ao trauma da morte da família real, tentando criar, logo num primeiro momento, um sentimento de empatia emocional face ao infortúnio do regicídio. As suas primeiras palavras vão no sentido de sublinhar a existência de um geral «sentimento humano e cívico» que a todos une de «dôr que revive do transito crudelissimo de meu Pae e Irmão, do nosso Rei e Príncipe» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261).

Num segundo e imediato parágrafo, o rei invoca esse momento de «tremendo martyrio» como uma justificação de superação da crise nacional que junte os decisores do país («Coroa e Parlamento») na renovação de uma «aliança» que «empenhe a todos na paz e no progresso da nacionalidade» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261).

No parágrafo seguinte, o rei português sublinha que em todo Mundo existiu um choque face ao sucedido e que os chefes de Estado internacionais, as «corporações» e a «imprensa de todo o mundo civilizado» convergiu num «brado unísono de humanidade e justiça» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261).

Continuando com o seu apelo emocional de solidariedade trágica para com o regicídio, D. Manuel II insiste que, apesar do «coração maguado», o país demonstrou o seu apoio ao «lealismo e devoção á Familia Real e ás Instituições» e refirmou «as tradições antigas da união do Povo e do Rei» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261).

Duas ideias fortes podem ser sublinhas na abertura do seu discurso. A primeira é a tentativa de humanizar a sua mensagem política e de o aproximar do povo. A segunda é a da reprovação do ato terrível que foi o regicídio e da necessidade de ultrapassar este trauma através de uma renovada união nacional, quer no que diz respeito ao governo, Parlamento e rei, quer na união e reforço da legitimidade entre a coroa e o povo. Estas duas ideias, como referido, baseiam-se num forte apelo emocional de solidariedade trágica para com a sua família e, consequentemente, para com a Monarquia e a sua liderança.

Para finalizar a primeira parte do seu discurso, D. Manuel II enfatiza a sua legitimidade de «dever dynastico nacional» e a sua «fé em Deus e em vós representantes da nação» que cumprirá a missão de monarca do Estado português com sucesso e que contará com o apoio do Parlamento para conseguir «a felicidade do reino». Acaba esta ideia-mensagem com a afirmação de que cumprirá a sua liderança «como manda a lei» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261).

Esta é a primeira parte do discurso do rei, que é caracterizada pela afirmação do momento trágico e pela sua ligação emocional, bem como pela justificação da sua legitimidade como rei e da continuidade da monarquia na devoção ao povo e à tradição antiga de união entre o rei e o povo.

A segunda parte do discurso é destinada a tentar construir um movimento inovador, elencando medidas governativas e política que é necessário desenvolver. Todavia, mesmo antes de D. Manuel II se centrar na construção de um movimento inovador, faz uma primeira análise sobre a política externa de Portugal e o seu posicionamento internacional. Este é igualmente um ponto interessante de análise e reflete a tradicional importância da política externa para Portugal e para as suas elites decisoras.

Ao fazer esta primeira incursão pelas medidas governativas, D. Manuel II não deixa de ativar o princípio do paradoxo da verdade e da construção de verdades arredondadas. Isto é evidente quando enuncia uma visão otimista da política externa portuguesa e da sua inserção internacional, designadamente das suas repercussões económicas e comerciais. Na sua ótica, Portugal vive «na paz e amizade das Potencias» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261) e tem relações estáveis e de amizade com os seus principais aliados e vizinhos: a Inglaterra, a Espanha e o Brasil. Assim, D. Manuel sublinha: «Tudo nos permite afirmar que é segura a situação de Portugal na política externa», e no que respeita ao comércio internacional, existe uma «base segura da nossa política commercial externa» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261).

Na verdade, esta visão otimista do cenário internacional, da política externa portuguesa e das suas relações comerciais externas que se pode ler nas palavras do discurso do monarca português não era muito fiel à realidade. Portanto, nota-se aqui a primeira verdade arredondada introduzida no discurso do novo rei português²⁴.

Após a referência à política externa, D. Manuel II inicia a construção do movimento inovador da sua liderança. Assim, começa por referir uma ideia clássica que é o de virar de página da crise. Esta ideia é consubstanciada na mensagem de que com o seu governo serão tomadas as medidas legislativas necessárias para «transpor» e «liquidar» a crise política. Deste modo, D. Manuel II comunica que o seu governo entendeu «sem demora» restabelecer «a normalidade dos direitos individuais» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261). Este é um ponto importante, se nos recordarmos que a crise política e institucional monárquica se acelerou com a instauração da ditadura de João Franco²⁵.

Outro exemplo importante do movimento da mudança política e de lançamento de reformas é expresso através da sua declaração relativa à necessidade de revisão da Carta Constitucional. De acordo com D. Manuel II:

O código orgânico de uma nacionalidade tem de passar por estes estadios de correcção, graus successivos de adaptação ás necessidades e aspirações do país. Julga o Meu Governo traduzir um sentimento imperioso no animo dos cidadãos portugueses proclamando a oportunidade de introduzir modificações convenientes nas normas que regulam o exercício do poder, e determinando-se a forma mais adequada ao funcionamento estável e harmónico da vida publica (D. MANUEL II, 1908, p. 1261).

Outra medida importante que se insere neste movimento de mudança e reforma do sistema político é relativa à necessidade de uma nova lei eleitoral. A lei eleitoral vigente da monarquia constitucional era bastante criticada, devido à criação de distorções políticas, nomeadamente de favorecimento da representação parlamentar dos partidos maiores e tradicionais. Assim, é objetivo de D. Manuel II que o Parlamento trabalhe na discussão de nova lei eleitoral para que se defina «qual o systema distributivo do suffragio que o Parlamento prefere para a expressão fiel e integral da representação collectiva da nação» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261).

Aqui também é curioso constatar a histórica perceção jurídica-formal dos problemas de Portugal e da sua governação. Ainda atualmente não é raro os governos e os parlamentares pensarem que os problemas do país se resolvem com novas leis. Todavia, é hoje claro que esta cultura jurídico-formal, que é histórica e teve o seu auge no Estado Novo, não é solução substancial para os problemas estruturais do desenvolvimento português. Podemos até dizer que é o contrário, pois em vez de se discutir a essência dos problemas, a tradição jurídica-formal e os seus excessivos rituais temporais e burocrático-administrativos funcionam como um verdadeiro

24 Outra pós-verdade, ou verdade arredondada, é quando, no seu discurso, D. Manuel, referindo-se às eleições, sublinha o clima de tranquilidade e ordem no país, com a exceção de algumas «assembleias da capital». Nas suas palavras: «na época prefixada, se realizaram as eleições geraes dos Senhores Deputados da Nação, com plena liberdade em todo o país e absoluta ordem, apenas perturbada em algumas assembleias da capital por incidentes cujas dolorosas consequências profundamente lamentamos» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261).

25 Como referido na nota 21, o novo Governo de «Acalmação», presidido por Ferreira do Amaral, incluía membros dos partidos Regenerador e Progressista, além de independentes, e visava fazer o país voltar à normalidade parlamentar, acabando com as medidas de ditadura. Isto significa que, com D. Manuel II, se abandonou a posição de força seguida por D. Carlos e pelo seu último ministério. De facto, anularam-se as medidas ditatoriais anteriormente publicadas, soltaram-se os presos políticos, amnistiaram-se os marinheiros que se haviam revoltado em 1906, e consentiu-se que se fizessem comícios republicanos. Apesar dos aspetos positivos ao nível dos direitos e liberdades, esta normalização permitiu aos partidos oposicionistas ao regime ganharem força e terem capacidade de se organizarem para derrubar a monarquia. Por outro lado, o regime monárquico não conseguiu gerir da melhor forma a demissão do ministério ditatorial. Pelo contrário, os republicanos aproveitaram-se desse facto e argumentaram que foram eles os únicos responsáveis pelo fim da ditadura. Depois da hesitação inicial, em que se chegou a propor um pacto de colaboração com o regime, o Partido Republicano decidiu no congresso de Setúbal, de 24 a 25 de abril de 1909, o derrube pela força do regime, o que viria a acontecer no dia 5 de outubro de 1910.

entreve à sua discussão e solução. Por outro lado, importa sublinhar igualmente a eterna discussão das reformas do sistema político, discussão que ainda hoje tem ecos importantes.

Depois de enunciar as reformas do sistema político, o discurso de D. Manuel II lança uma frase, em modelo *slogan*, que representa uma tentativa de fechar este primeiro capítulo do seu movimento inovador com uma mensagem apelativa de afirmação visionária da sua liderança. Assim, D. Manuel II afirma: «Eis os pontos cardiais do trabalho parlamentar que poderão condensar-se neste objectivo: lançar com segurança e êxito as bases políticas do novo reinado» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261).

Neste ponto, importa sublinhar as ideias sucessivas e interligadas de segurança, êxito e novo reinado, que verdadeiramente se aproximam de um *sound bite* da Comunicação Política contemporânea.

Depois da política externa e das reformas do sistema política, o discurso do rei centra-se no terceiro, e eterno, problema português que é o das Finanças ou, nas palavras do início do século XX, as questões do «Thesouro» e da «Fazenda Nacional». Neste quadro, D. Manuel II sublinha a existência de algumas dificuldades relativas a situação da «Fazenda Nacional» e dos recursos disponíveis no «Thesouro» «para ocorrer aos encargos dos serviços públicos». Novamente se constata a construção de uma verdade arredondada relativamente à situação económica e financeira de Portugal neste período. Na sua ótica, estas dificuldades são conjunturais e poderão brevemente ser ultrapassadas. Assim, de acordo com o seu discurso:

Nos últimos tempos uma certa perturbação se produziu no movimento commercial e económico do país, notando-se ao mesmo tempo depressão na cotação de fundos públicos e de títulos de algumas sociedades de credito, de par com o agravamento do agio do ouro. Cessará por certo em breve esse periodo de desconfiança, pelo reconhecimento dos elevados recursos do país e pontualidade com que satisfaz a seus compromissos (D. MANUEL II, 1908, p. 1261).

Apesar destas dificuldades financeiras, o novo Rei português sublinha a vontade do seu governo em investir no desenvolvimento material e económico da «Nação». Para que tal aconteça «sem novos gravames para o contribuinte», o rei e o seu governo propõem «diferentes providencias tendentes a melhorar as condições do Thesouro» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261).

Em primeiro lugar, o novo governo propõe-se «a simplificar os serviços de lançamento e arrecadação dos impostos, de que deverá resultar diminuição de despesa». Isto é, já em 1908 se pensava na reorganização da eficácia do sistema fiscal e na necessidade de um Simplex *avant la lettre* para a administração fiscal.

Em segundo lugar, o novo governo propõe-se a pôr em prática um conjunto de medidas relativas à dívida pública e à racionalização dos créditos do Estado. Tal significa que o novo governo apresentaria «as bases de um novo contrato com o Banco de Portugal, que permitirá reduzir os gastos do Estado», bem como, sublinha D. Manuel, «o meio de converter a nossa antiga divida fundada interna, a cargo da Junta do Credito Publico, por forma a reduzir a grande desproporção entre o nominal e o seu valor effectivo» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261). Isto, no fundo, significa gerir e reestruturar a dívida portuguesa. Portanto, um tema perene na governação do Portugal contemporâneo: a gestão e reestruturação da dívida pública portuguesa.

Segue-se um conjunto variado de medidas que prometem mudanças e reformas que se inserem na construção do movimento inovador da nova liderança em Portugal. Podemos destacar algumas que se enquadram na nossa análise sobre a relativa continuidade histórica de várias questões governativas no Portugal contemporâneo. Por exemplo, a questão dos estrangeiros a viver e a investir em Portugal. Tal como no presente, em 1908, o novo governo de Portugal defende «a vinda e a permanencia no país de estrangeiros» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261). E o novo

rei anuncia que novas medidas irão ser desenvolvidas para facilitar a vida dos estrangeiros em Portugal e a conseqüente captação de capital estrangeiro. Portanto, estamos em presença de uma espécie de Vistos Gold de 1908.

Outras medidas importantes são as relativas ao setor do comércio e indústria nacional. Na ótica de D. Manuel II, «Tanto o commercio como as industrias nacionaes são interessadas em que se realize em curto prazo tão necessária reforma, urgentemente reclamada por todos os motivos» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261). Também «a lei de contabilidade publica» carecia de novas reformas, bem como outras medidas oportunamente 'lembradas' com o intuito de «melhorar a nossa situação económica, e assegurar o equilíbrio das despesas com as receitas publicas» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261).

Outros temas que merecem destaque no seu discurso são as medidas que vão ao encontro de interesses corporativos, com realce para os militares. D. Manuel II comunica que o «Supremo Conselho de Defesa Nacional está estudando um projecto de reorganização geral; e, além dessa, outras providencias, que teem em vista melhorar as condições da defesa do país» (D. MANUEL II, 1908, p. 1261).

Para além da defesa, também o império e os seus interesses e políticas merecem destaque no discurso do novo rei. O império fazia parte da identidade política de Portugal e era considerado um bem essencial para o Estado. Nas palavras de D. Manuel II, o império colonial era «padrão das nossas glórias, fonte de riquezas, e penhor da nossa independencia» (D. MANUEL II, 1908, p. 1262). Neste quadro, o novo governo não esquece de enunciar novas medidas de fomento para as colónias, nomeadamente relativos ao «fomento agrícola, industrial e ferroviário», à regulação do trabalho indígena e à emigração de trabalhadores.

Também na metrópole seriam realizados novos investimentos e reformas, nomeadamente em obras públicas, com destaque para o desenvolvimento das redes das estradas e para os trabalhos da sua conservação. Para concluir a divulgação dos objetivos e principais medidas do seu programa de governo, D. Manuel II promete uma remodelação e reorganização dos «serviços da agricultura e da industria, fontes principalíssimas da riqueza» (D. MANUEL II, 1908, p. 1262).

Após a construção do movimento inovador da sua liderança, baseado na apresentação de novas medidas governamentais, D. Manuel II reserva a última parte do seu discurso para desenvolver argumentos e ideias de natureza política, dirigindo-se diretamente à função do Parlamento e à sua responsabilidade nos desígnios da defesa do interesse nacional. Deste modo, como mandam as regras comunicativas, D. Manuel II começa por enaltecer o Parlamento e a discussão plural de opiniões, enfatizando que esta natural e positiva pluralidade de opiniões não deve descurar o fundamental: a «promoção das resoluções mais acertadas ao beneficio da vida nacional» (D. MANUEL II, 1908, p. 1262).

Por último, D. Manuel II termina o discurso com um apelo emocional e patriótico, onde sublinha o otimismo no futuro e a aliança entre o rei e o povo. Nas suas palavras: «Que no nosso coração de Patriotas se avive, mais que nunca, a fé no futuro de Portugal! Nesse alevantado sentimento se estreitam o Rei e o Povo Português» (D. MANUEL II, 1908, p. 1262).

Conclusão

Tendo em conta os argumentos da nossa problemática, podemos retirar várias conclusões deste texto. Em primeiro lugar, importa sublinhar que o novo rei, D. Manuel II, foi um líder acidental, sem capacidade de liderança carismática forte. No quadro da nossa argumentação, e comparativamente com D. Carlos, podemos dizer que foi um Líder Brando, sem capacidade de liderança carismática hegemónica.

Todavia, o seu primeiro discurso governativo demonstrou qualidades de construção discursiva e de comunicação política. O seu discurso foi eficaz de um ponto de vista da Comunicação Política e conseguiu equilibrar virtuosamente elementos emocionais, elementos governativos, políticos e visionários. É igualmente possível observar uma razoável capacidade de gerir o paradoxo da verdade e apresentar importantes *verdades arredondadas*, nomeadamente face à situação financeira, social e internacional de Portugal.

O discurso está bem construído. Inicia-se com o elemento emocional, depois passa aos elementos governativos e à construção de um movimento inovador para, na última parte, se focar nos elementos políticos e visionários. Finalmente, o discurso termina com uma frase forte e exclamativa intensificando o apelo emocional e patriótico. Neste quadro, podemos dizer que, apesar do difícil contexto, o primeiro discurso de D. Manuel II no Parlamento foi emocionalmente empático e conseguiu ativar o princípio do movimento inovador.

Outra conclusão é relativa à possibilidade de identificar aquilo que designamos por *eternos debates* nas ideias e práticas da governação do Portugal Contemporâneo. Isto significa que – utilizando a metáfora da ponte na análise histórica – é possível realizar uma análise comparada entre o passado e o presente e tentar encontrar uma relativa continuidade histórica face a alguns problemas na política interna e externa do Portugal Contemporâneo.

Assim, foi possível identificar no discurso de D. Manuel II os seguintes eternos temas/debates: política externa/inserção internacional de Portugal; finanças/problemas económico-orçamentais; políticas de fomento imperial e metropolitano ligados às infraestruturas e obras públicas; reformas do sistema político e constitucional; reformas do sistema fiscal; reformas ligadas aos setores do comércio, indústria e agricultura.

Finalmente, importa considerar a última questão que colocámos: conseguiu o seu discurso criar uma boa ilusão política face à grave crise da monarquia portuguesa?

Aqui a resposta não é tão óbvia. Por um lado, como vimos, o discurso está bem construído e revela uma razoável capacidade de ilusão política. Por outro lado, como se comprovou, o governo de D. Manuel II não conseguiu ultrapassar a crise política e de legitimidade da monarquia constitucional e obstar à queda do regime monárquico.

Isto remete-nos para um outro problema clássico na vida política: não basta fazer bons discursos, é preciso apresentar resultados. Embora o discurso político seja importante, não pode existir uma distância excessiva entre a verdade factual e a verdade arredondada. Ainda que criando cenários otimistas, é necessário que os discursos políticos não estejam desligados da realidade. Em última análise, os líderes políticos devem ter a capacidade de perceber o difícil equilíbrio entre a ilusão política benigna e a prejudicial negação da realidade, tendo sempre presente a velha máxima: é possível iludir alguns por algum tempo, mas não é possível iludir todos infinitamente.

Fontes e Bibliografia

- AARTS, K.; BLAIS, A. & SCHMIDT, H. (Eds.) 2011 – *Political Leaders and Democratic Elections*. Oxford: OUP.
- BESLEY, Timothy & REYNAL-QUEROL, Marta, 2011 – Do democracies select more educated leaders? *American political science review*. 105(3): 552-566.
- BITTNER, A., 2011 – *Platform of Personality? The Role of Party Leaders in Elections*. Oxford: OUP.
- BLOCH, Marc, 1997 – *Introdução à História*. Lisboa: Publicações Europa-América.
- BLOCK, Elena, 2016 – *Political communication and leadership: mimetisation, Hugo Chávez and the construction of power and identity*. New York/London: Routledge.
- BLONDEL, J., 1987 – *Political Leadership: Towards a General Analysis*. London: Sage.

- BLONDEL, J., 2008 – Personalisation of Leadership, Parties and the Citizens, in *Jean Blondel's Lectio Magistralis on the Occasion of Awarding a Honorary Degree in Political Sciences and International Relations*. Siena, October 9.
- GREENSTEIN, Fred I., 1969 – *Personality and Politics: Problems of Evidence, Inference and Conceptualization*. Chicago: Markham.
- BONIFÁCIO, M. de F., 2010 – *A Monarquia Constitucional, 1807-1910*. Lisboa: Texto Editores.
- BRYMAN, A.; COLLINSON, D. L.; GRINT, K.; JACKSON, B. & UHL-BIEN, M. (Eds), 2011 – *The SAGE Handbook of Leadership*. NY: Sage.
- BURNS, M., 1978 – *Leadership*. New York: Harper Collins.
- CARR, E. H., 1961 – *What Is History?* New York: Random House.
- COLLINS, Jim, 2019 – *Level 5 Leadership*. Disponível em: <<https://www.jimcollins.com/concepts/level-five-leadership.html>> (consult. em 10 de out. 2019).
- COLLINS, Jim, 2001 – *Good to Great: Why Some Companies Make the Leap... and Others Don't*. New York: Harper Collins.
- FERNANDES, Paulo Jorge, 2012 – O Sistema Político na Monarquia Constitucional (1834–1910), in André Freire (Ed.) – *O Sistema Político Português, Séculos XIX–XXI: Continuidades e Rupturas*. Coimbra: Almedina, pp. 25-49.
- FRIEDMANN, Alexander, 2019 – *What American Moral Leadership Should Look Like*. Disponível em <<https://www.project-syndicate.org/onpoint/what-american-moral-leadership-should-look-like-by-alexander-friedman-2019-10?barrier=ac>> (consult. em 25 de out. 2019).
- GARDNER, William L. & CARLSON James D., 2015 – Authentic Leadership, in James D. Wright (Ed.) – *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (Second Edition). Amsterdam/NY: Elsevier, pp. 245-250.
- GOETHALS, G.R. & SORENSON. G. J., 2007 – *The Quest for a General Theory of Leadership*. NY: Edward Elgar Publishing.
- HALAYCHIK, Corey S., 2016a – Leadership Theories, in *Lessons in Library Leadership*. Cambridge, MA: Chandos Publishing, Elsevier, pp.1-56.
- HALAYCHIK, Corey S., 2016b – Leadership Styles, in *Lessons in Library Leadership*. Cambridge: Chandos Publishing, Elsevier, pp. 57-96
- HART, P.; TUMMERS, L. (Eds.), 2014 – *Understanding Public Leadership*. London: Palgrave.
- JOOSSE, Paul, 2014 – Becoming a God: Max Weber and the Social Construction of Charisma. *Journal of Classical Sociology*.14(3): 266-283.
- KARVONEN, L., 2010 – *The Personalisation of Politics: A Study of Parliamentary Democracies*. Colchester, UK: ECPR Press.
- MANUEL II (D.), 1908 – Discurso na Sessão Real da abertura das Cortes Geraes Ordinarias da Nação Portuguesa. *Diário do Governo*. 30 abr., pp. 1261-1262.
- MARQUES, A. H. O. (Coord.), 1991 – *Portugal da Monarquia para a República*, Lisboa: Editorial Presença.
- MENDES, Pedro Emanuel, 2004 – A dimensão internacional da transição democrática em Portugal: a influência da Europa. *População e Sociedade*. 11: 171-192.

- MENDES, Pedro Emanuel, 2007 – A raiz e o fruto na análise da política externa dos Estados: uma perspectiva eclética. *Relações Internacionais*. 16: 129-144.
- MENDES, Pedro Emanuel, 2012a – *Portugal e a Europa: Factores de Afastamento e Aproximação da Política Externa Portuguesa (1970-1978)*. Porto: CEPSE.
- MENDES, Pedro Emanuel, 2012b – *O Poder e as ideias na política externa do Portugal democrático: o caso de Timor*. Lisboa. Tese de doutoramento apresentada à Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa.
- MENDES, Pedro Emanuel, 2013 – A questão europeia no marcelismo: o debate geracional. *População e Sociedade*. 21: 107-121.
- MENDES, Pedro Emanuel, 2014 – As relações internacionais como ciência social: dialética entre história e teoria, in F. Sousa e P. Mendes (Eds.) – *Dicionário das Relações Internacionais*. Porto: Afrontamento, pp. xvi-xxxvi.
- MENDES, Pedro Emanuel, 2016a – Mudança, Contexto e Liderança na política externa dos EUA: de Bush a Obama. *População e Sociedade*. 26: 170-187.
- MENDES, Pedro Emanuel, 2106b – Identidade e Poder na Política Externa da Indonésia: de Sukarno a Suharto. *Relações Internacionais*. 52: 67-82.
- MENDES, Pedro Emanuel, 2017 – O poder e as ideias na política externa da Indonésia democrática: ser ou não ser um ator global? *Relações Internacionais*. 55: 71-98.
- MENDES, Pedro Emanuel, 2018 – Identidade, ideias e normas na construção dos interesses em política externa: o caso português. *Análise Social*. 227, LIII(2): 458-487.
- MENDES, Pedro Emanuel, 2019a – Percepções e imagens na política externa do Estado Novo: a importância do triângulo identitário. *Dados: Revista de Ciências Sociais* (em publicação).
- MENDES, Pedro Emanuel, 2019b – As teorias principais das Relações Internacionais: uma avaliação do progresso da disciplina. *Relações Internacionais*. 61: 95-122.
- MENDES, Pedro Emanuel, 2019c – The birth of International Relations as a social science: a comparative analysis of the Anglo-American world and continental Europe. *Austral: Journal of Strategy and International Relations*. 8(16): 19-50.
- MENDES, Pedro. Emanuel, 2020a – R(r)elações I(i)nternacionais, Realismo e Análise da Política Externa (APE): contextualizando a invenção da APE. *Estudos Internacionais* (em publicação).
- MENDES, Pedro. Emanuel, 2020b – Os dilemas da renovação na continuidade e o legado de Marcello Caetano: do outono ao inverno. *Tempo e Argumento* (em publicação).
- MOREIRA, Adriano, 1993 – *Ciência Política*. Coimbra: Almedina.
- OBAMA, 2017 – *President Obama Tweet*. Disponível em: <<https://twitter.com/POTUS44/status/822446982648201216>> (consult. em 1 de out. 2109).
- Oxford Dictionaries*, 2016. Disponível em <<https://languages.oup.com/word-of-the-year/word-of-the-year-2016/>> (consult. em 15 de set. 2019).
- PINTO, A. C. & ALMEIDA, P. T., 2006 – Os ministros portugueses, 1851-1999: perfil social e carreira política, in Pedro Tavares de Almeida, António Costa Pinto & Nancy Bermeo (Ed.) – *Quem Governa a Europa do Sul?* Lisboa: ICS, pp. 19-58.

- PINTO, A. C. & ALMEIDA, P. T., 2000 – On liberalism and the emergence of civil society in Portugal, in N. Bermeo e P. Nord (Eds.) – *Civil Society before Democracy. Lessons from Ninetenth Century Europe*. Boston: Rowman & Littlefield Publishers, pp. 3-21.
- POGUNTKE, T. & WEBB, P. 2005 – *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- RAMOS, R., 2006 – *D. Carlos, 1863-1908*. Lisboa: Círculo de Leitores.
- RHODES, R. A. W. & HART, P. (Eds.) 2014 – *The Oxford Handbook of Political Leadership*. London: OUP.
- SARDICA, J. M., 2012 – O poder visível: D. Carlos, a imprensa e a opinião pública no final da monarquia constitucional. *Análise Social*. 203, XLVII (2): 344-368.
- SORENSEN, G. J.; GOETHALS; G. R. & BURNS, M. 2004 – *Encyclopedia of Leadership*. New York: SAGE.
- SOUSA, Fernando de (Coord.), 2004 – *Portugal e a Regeneração (1851-1900)*. *Nova História de Portugal*, vol. X. Lisboa: Editorial Presença.
- VALENTE, V. P., 1993 – *Os Devoristas. A Revolução Liberal, 1834-1836*. Lisboa: Quetzal Editores.
- WEBER, Max 2014 – *From Max Weber: Essays in Sociology*. Edited By H.H. Gerth, C. Wright Mill. London: Routledge.
- WEBER, Max, 2015a – Politics as Vocation, in Waters T. & Waters D. (Eds) – *Weber's Rationalism and Modern Society*. New York: Palgrave Macmillan, pp 129-198.
- WEBER, Max, 2015b – Discipline and Charisma, in Waters T. & Waters D. (Eds) – *Weber's Rationalism and Modern Society*. New York: Palgrave Macmillan, pp. 59-72.
- WEBER, Max, 1968 – *On Charisma and Institution Building*. Ed. S. N. Eisenstadt Chicago: The University of Chicago Press.
- ZENGER, John & FOLKMAN, Joseph, 2009 – *The Extraordinary Leader: Turning Good Managers into Great Leaders*, 2.^a ed. New York: McGraw-Hill.

PARTE 3

Jornais oficiais no Mundo

Do Diário Oficial do Imperio do Brazil e Diário Oficial da União ao e-Diário Oficial: conjunturas e sentidos (1862-2019)

From the Diário Oficial do Imperio do Brazil and Diário Oficial da União to the e-Diário Oficial: conjunctures and meanings (1862-2019)

Lená Medeiros de Menezes¹

Márcia de Almeida Gonçalves²

Introdução

Ainda que a imprensa seja tema relevante para os historiadores – com vasta produção reconhecida – o *Diário Oficial da União* (DOU), veículo de divulgação oficial no Brasil, é campo virgem de investigação, quer como objeto de análise quer como fonte para a escrita da história do País. Os maiores aportes e reflexões sobre o tema emanam não da História, mas das áreas do Direito e da Comunicação, com as quais estabelecemos, neste ensaio, os diálogos possíveis.

O desafio em que se constituiu tornar o DOU objeto de análise, com a impossibilidade de diálogos no campo da História, num país marcado, em longa duração, pela recorrência de governos autoritários, fruto de uma cultura política enraizada em formas de atuação de um poder de Estado de viés classista e de tendência patrimonialista, implica tecer algumas considerações iniciais, com implicações diretas concernentes ao papel desempenhado por um instrumento privilegiado de divulgação pública. Algumas dessas considerações têm um alcance de maior universalidade; outras, porém, são resultado de características próprias à história do país³.

Bem sabemos que a ideia de divulgar e tornar conhecidos atos governamentais é antiga, remontando às sociedades em que a escrita se tornou veículo para registrar e monumentalizar leis⁴. Na modernidade europeia, na esteira das heranças do Iluminismo e da Revolução Francesa, impuseram-se novos sentidos para tais práticas,

1 UERJ.

2 UERJ.

3 Para Ivan Carlos Oliveira e Paulino Barbosa, por exemplo, uma boa maneira de começar qualquer discussão sobre os objetivos da publicação de um diário oficial é perguntar se seriam eles «um instrumento de cidadania ou de manipulação». Essa pergunta, que dá título ao trabalho dos autores, baseia-se na constatação de que «ao longo da humanidade, governos buscaram maneiras de divulgar seus atos, seja com vistas ao controle da informação e manutenção no poder; seja como forma de propaganda ou para tornar legítimos atos do governo» (OLIVEIRA & BARBOSA, 2012).

4 Cite-se como exemplo, o caso das estelas de pedra onde se gravou o Código de Hamurabi, no Império Babilônico, bem como as heranças de determinadas práticas de legislar e divulgar atos de jurisprudência, com o Império Romano tornando-se referência histórica para sociedades europeias no medievo e na modernidade.

à medida que a democracia adquiriu, segundo palavras de Bobbio (1986, p. 84), um sentido pleno de «governo do poder público em público». Em outras palavras, a consagração de um movimento destinado a inserir a administração pública no domínio público, implicando, conseqüentemente, o fim do «segredo de Estado», ou, pelo menos, relegando-o ao estatuto da exceção. Entre o ideal e o real, entretanto, muitos tendem a ser os distanciamentos, apesar do controle popular sobre os líderes políticos ter adquirido o sentido de «mito sustentador da democracia», como menciona Almond e Powell (1996, p.186).

No contexto dos Estados Liberais, é possível dizer que a publicidade dos atos oficiais deixou de ser simples afirmação de poder, para se impor como forma possível de diálogo do Estado com a Sociedade, tornando-se, assim, «atributo essencial de um regime democrático-constitucional institucionalizado» (BOBBIO, 1986, p. 84). Insere-se aqui a constituição do que veio a ser denominado de espaço público e de opinião pública (HABERMAS, 2003), sendo esta última considerada, cada vez mais, força sustentadora e/ou demolidora de governos e governantes, possuindo como *locus* principal os embates da palavra impressa, por meio de periódicos e folhetos.

Publicidade, entretanto – nem no passado nem no presente –, implica, necessariamente, transparência, conceito muito mais amplo, tendo em vista que a informação, para além de pública, necessitar caminhar no sentido da relevância, da confiabilidade e da inteligibilidade (NETO; CRUZ & ENSSLIN, 2009). Tomando-se a última das dimensões citadas, cabe lembrar que muitos juristas, pelo início dos Novecentos, já demonstravam preocupação com a dificuldade de compreensão, pelo homem comum, dos textos oficiais. Em sentido próximo, Habermas apontaria mais tarde para a necessidade de um processo permanente 'de tradução' das informações, com vistas à garantia da inteligibilidade (HABERMAS, 2003).

Em um país como o Brasil, com 11,3 milhões de analfabetos entre os que têm mais de 15 anos, numa população estimada de 210,1 milhões de habitantes, aos quais se somam milhões de analfabetos funcionais (dominam apenas a leitura e escrita mecânicas), a inteligibilidade da informação encontra muitos limites. Dessa forma, parte considerável da população brasileira está excluída do «espaço público criado pela mídia impressa». Problema enraizado na escravidão, o analfabetismo, passados 131 anos da Abolição, não foi superado, em um país de dimensões continentais, no qual convivem diversas temporalidades.

Acrescente-se, por fim, para grande parte da população, o agravante representado pela identificação entre público e governamental, que se expressa nas entrelinhas de discursos muito recentes, como comprova o texto de apresentação do e-diário: «Ele registra e reúne publicações de interesse público [...] e é utilizado por empresas, partidos políticos, igrejas, agências de publicidade e outros órgãos. Até mesmo uma pessoa física pode consultar ou realizar uma publicação» (*Diário Oficial da União*, portal).

Através de uma rápida análise textual, é possível constatar que o conceito de «interesse público» é restringido quando é mencionado que «até mesmo uma pessoa física pode consultar ou realizar uma publicação». Nesse caso, a utilização de uma partícula de inclusão, «até mesmo», acaba por limitar o âmbito do interesse público, tornando-se registro da dissociação entre Estado e Sociedade.

Consideradas as questões aqui levantadas, fica fácil compreender o porquê do *Diário Oficial*, no Brasil, tendeu a permanecer, na longa duração, como 'veículo de comunicação governamental', com objetivos de afirmação e/ou de legitimação do poder, sendo muito recente a ocorrência de uma 'virada' no sentido do mesmo assumir a configuração plena de instrumento de «comunicação pública», no penoso e contraditório processo de construção democrática, após o fim dos governos militares, em 1985. Nesse sentido, é importante dizer que o conceito de transparência e o direito de amplo acesso à informação, tornaram-se parte das disposições

constitucionais apenas em 1988, com a chamada «Constituição Cidadã», ainda que sua regulamentação, através de lei específica de acesso à informação (decreto n.º 12 527/2011) só tenha sido feita 23 anos depois, em 18 de novembro de 2011.

A publicização dos atos governamentais: primeiros tempos (1808-1862)

Com a chegada da Família Real portuguesa ao Brasil e a transformação da antiga colônia em sede do governo do Império Português foi criada a Imprensa Régia, tornando-se possível a publicação da *Gazeta do Rio de Janeiro*, nos moldes gerais da *Gazeta de Lisboa*. A *Gazeta do Rio de Janeiro* contava com uma junta diretora, composta por homens de confiança do regente D. João, circulando semanalmente, de 10 de setembro de 1808 a 31 de dezembro de 1822.

Segundo Juliana Meirelles (2007):

não fazia sentido haver uma corte sem uma gazeta, já que esta cumpria um importante papel na instituição monárquica: era, antes de tudo, um instrumento de afirmação da realeza perante todo o corpo social, uma vez que, através da palavra, o rei circularia sua imagem com toda plenitude para os seus súditos.

Durante algum tempo, os historiadores definiram a *Gazeta* como diário oficial. Desde cerca de dez anos, entretanto, o entendimento tem sido outro, a partir de pesquisas que melhor analisaram as relações entre editores, redatores, tipógrafos e os meios de financiar ou buscar financiadores para a elaboração de folha impressa que possuísse regularidade de publicação, demonstrando, por exemplo, como a secção de notícias do periódico era bastante ampla, incluindo não só informes relativos ao governo e à realeza, como, também, artigos selecionados em jornais europeus, cartas de pessoas de relevância, peças de teatro, além de contar com uma secção de avisos cujo enfoque era a prestação de serviços. O sentido 'oficial' do periódico, inclusive, aparece negado em nota publicada na 1.ª edição do próprio jornal: «N.B. Esta gazeta, ainda que pertença por privilégio aos Oficiais da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra, não é com tudo Oficial; e o governo somente responde por aqueles papéis que nela manda imprimir em Seu Nome» (*Gazeta do Rio de Janeiro*, 10.9.1808)⁵.

Como argumenta Meirelles:

Na prática, [...] a produção do jornal brasileiro circunscrevia sua oficialidade pelo fato de os “proprietários” do periódico pertencerem ao alto escalão governamental. Para além disso, esses intelectuais emprestavam seus talentos a um projeto em que acreditavam, sendo também homens de absoluta confiança do Rei. Para os editores, porém, parecia ser fundamental dissuadir o público leitor da ideia da folha ser oficial, para que assim tentassem evitar associações arbitrárias entre os fatos e notícias veiculadas e a ótica dos valores monárquicos (MEIRELLES, 2006, p. 62).

5 A Biblioteca Nacional só disponibiliza, na hemeroteca, o primeiro número da *Gazeta*.

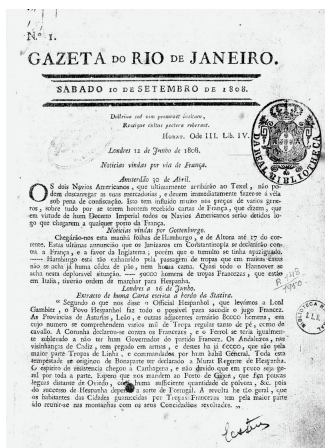


Figura n.º 1

1.ª página da 1.ª edição da *Gazeta do Rio de Janeiro* (10.9.1808).

Fonte: BR. Biblioteca Nacional, Hemeroteca.

A *Gazeta* não sobreviveu às lutas pela independência. Por outro lado, a eclosão da Revolução Liberal do Porto, em 1820, desdobrou-se, entre outros efeitos, na decretação da liberdade de imprensa, decisão que afetou sobremaneira a produção e circulação de periódicos e folhetos, assistindo-se, no Reino do Brasil, à proliferação significativa de folhas impressas, configurando espaços ampliados de debate político por meio de verdadeiras batalhas discursivas. Como analisa Marco Morel (2006), em livro referencial relativo às décadas de 1820 e 1840, particularmente na cidade do Rio de Janeiro, capital do Reino e depois do Império do Brasil, constituiu-se, por meio da palavra impressa, a arena onde se manifestava a opinião pública.

Durante as décadas de 1820 a 1860, houve periódicos cuja função primordial foi registrar e assim tornar públicas decisões e atos governamentais. Todos eles traziam o símbolo do governo do Império do Brasil, denotando, para os leitores, sua conexão direta com o poder estatal. Para além dos atos de governo e do expediente das secretarias, incluíam notícias sobre acontecimentos em outros países, por vezes designados na rubrica «variedades».

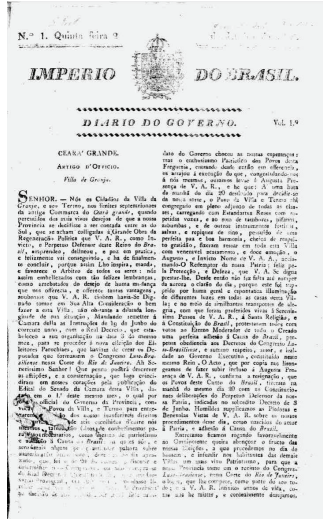
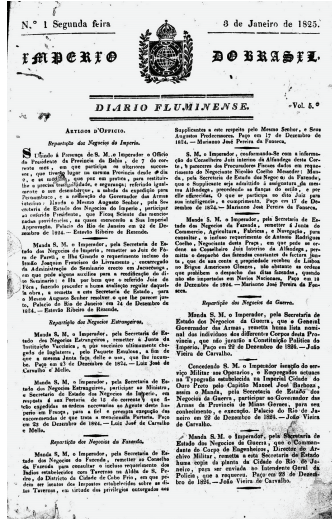


Figura n.º 2

Brasão do Império do Brasil constante dos periódicos 'oficiais'.

Fonte: BR. Biblioteca Nacional, Hemeroteca.

Entre as folhas citadas, merecem destaque: o *Diário do Governo* (1824-1833), o *Diário Fluminense* (1825-1831), o *Correio Oficial* (1833-1841), a *Gazeta Oficial do Império do Brasil* (1846-1848) e o *Diário Oficial do Império do Brasil* (1862), este último considerado o periódico fundador, do qual se originou a série ininterrupta de publicações dessa natureza.



Figuras n.º 3 e n.º 4

1.ª p. da 1.ª edição do *Diário do Governo* e do *Diário Fluminense*.

Fonte: BR. Biblioteca Nacional, Hemeroteca.



Figuras n.º 5 e n.º 6

1.ª p. da 1.ª edição do *Correio Oficial* e da *Gazeta Oficial do Império do Brasil*.

Fonte: BR. Biblioteca Nacional, Hemeroteca.

O *Diário Oficial do Império do Brasil* (1862-1889)

A primeira edição do *Diário Oficial do Império do Brasil* circulou em 1 de outubro de 1862, a partir do decreto datado de 9 de setembro de 1862, por iniciativa do Marquês de Olinda (LIMA, 1978). No primeiro exemplar (detalhe em destaque na imagem), na matéria de abertura, assinada pelo redator, o leitor é apresentado aos objetivos do novo periódico, onde o mesmo procura demarcar a continuidade com a *Gazeta Oficial* (1846-1848), reforçando a importância desta última e suas funções específicas:

A cessação da *Gazeta Oficial* foi um mal sentido por todos os Governos que se tem sucedido, por todos os homens políticos, por todos os particulares que reconhecem a máxima conveniência de encontrarem reunidos na mesma folha, além do expediente das Secretarias do Estado, todos os documentos que interessam a política e principalmente à administração do País (grafia atualizada) (*Diário Oficial do Império*, 1.10.1862).



Figura n.º 9

1.ª p. da 1.ª edição do *Diário Oficial do Império do Brasil*.

Fonte: BR. Biblioteca Nacional, Hemeroteca.

Segundo Rui Lima, a partir de sua criação, o *Diário Oficial* circulou ininterruptamente. Com a proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, o jornal assumiu a denominação de *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, tendo a edição de 16 de novembro publicado o Decreto Federal n.º 1, que, no primeiro de onze artigos, estabelecia a República Federativa como forma de governo da Nação brasileira, o que viria a impor a criação de diários oficiais nos diferentes estados da Federação.

O jornal, dessa forma, vem se mantendo em circulação, entrelaçado com a própria história político-administrativa do País. Nem todos os números publicados, porém, estão disponíveis para consulta, em virtude de um incêndio, ocorrido em 15 de setembro de 1911, que destruiu documentos, publicações e o acervo da biblioteca da Imprensa Oficial.

O *Diário Oficial da União* (1889 aos dias atuais)

Em uma análise de longa duração, é importante dizer que a República brasileira, ao longo do tempo, se caracterizou pela alternância de períodos de autoritarismo e de reconstrução democrática, com a recorrência de golpes de estado. Por outro lado, fruto de golpe militar, a República conheceu um processo no qual desgastes do poder civil corresponderam, inevitavelmente, à subida dos militares ao poder, implicando a construção de uma *res-publica* a ser construída na longa duração, com a «estadia» – conceito criado por Murilo de Carvalho (1987) – superpondo-se à cidadania. Expressão desse processo contraditório e conflituoso está relacionada às mudanças no texto constitucional, e por conseguinte, na ordem política republicana, com a censura desdobrando-se, em algumas conjunturas, na ampliação do sigilo e, portanto, na opacidade na veiculação das informações. Entre 1889 e a atualidade, o Brasil conheceu seis Constituições: 1891 (a primeira republicana, sendo a imperial datada de 1824), 1934 (após a subida de Vargas ao poder), 1937 (quando Getúlio Vargas implantou o Estado Novo), 1946 (que modelou o período de redemocratização), 1967 (durante o período de ditadura militar) e 1988 (que consagrou a volta da democracia ao País). Entre 1889 (Estabelecimento do Governo Provisório) e 1893 (eleição do primeiro presidente civil), o País foi governado por dois marechais: Deodoro da Fonseca (que renunciou em 23 de novembro de 1891) e Floriano Peixoto, vice-presidente que deu seguimento ao mandato. Durante o seu Governo, o chamado «Marechal de Ferro» estabeleceu a primeira ditadura dos tempos republicanos, tendo como justificativa a Revolta da Armada e a situação de instabilidade do País. A eleição de Prudente de Moraes, em 1894, deu início à chamada «Política do Café com Leite», na qual se alternavam no poder presidentes apoiados pela oligarquia do Estado São Paulo (região importante pela produção de café) e presidentes apoiados pelas oligarquias do Estado de Minas Gerais (dentre as quais aquelas associadas à pecuária leiteira). Durante esse período, o estado de sítio (regime de exceção previsto na Constituição de 1891) foi instaurado por diversas vezes – na capital ou em todo o País –, tornando-se, após 1920, praticamente permanente, com a conseqüente imposição de limites à informação pública¹⁰.

Em 1930, novo golpe (revolução para alguns) possibilitou a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, que governou, em caráter provisório e sem os limites dados por uma constituição, até 1934, por imposição da Revolução Constitucionalista, ocorrida em São Paulo, em 1932. A segunda constituição republicana foi promulgada em 1934, e Vargas, por voto indireto, tornou-se presidente empossado. A nova Constituição alterou significativamente as disposições políticas e os procedimentos administrativos, em uma 'nova' República, que pretendia passar a limpo o País, razão pela qual a fase anterior passou a ser chamada de «República Velha». Com relação aos novos procedimentos administrativos, deve ser dado destaque à exigência de mecanismos imparciais para o provimento de cargos públicos, o que levou à adoção de concursos e à divulgação de provimentos e demissões do funcionalismo público pela imprensa oficial.

A Carta de 1934 só teve vigência por três anos, substituída por nova constituição, datada de 1937. Essa mudança acompanhou o fim de um período democrático que só durou três anos, substituído por nova ditadura: o Estado Novo, findo apenas em 1945. Pelo decreto-lei n.º 1915, de 27 de dezembro de 1939, foi criado o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), diretamente subordinado ao Presidente da República. O novo departamento passou a ser responsável pela imprensa oficial e pelo seu órgão de publicidade: o *Diário*

¹⁰ Lima Barreto refere-se a este uso e abuso do estado de sítio de forma mordaz, ao dizer: «Tenho para mim que nossa engraçada República só devia andar em permanente estado de sítio. É o estado que lhe convém e lhe vai às mil maravilhas. A primeira vantagem do estado de sítio é que todos nós nos abtemos de falar em política». Texto publicado postumamente, pela Editora Brasiliense, em 1956 e 1961.

Oficial. Apesar da censura e de uma propaganda direcionada, não houve interrupção na publicação do diário, inexistindo, porém, trabalhos dedicados à análise do jogo político do dizer e o do não-dizer. O jornal, entretanto, cedeu espaço para o rádio, como veículo privilegiado de divulgação dos atos do Governo. Era através dele que o presidente falava diretamente ao povo, firmando as tendências 'populistas' do novo Governo. Entre a destituição de Vargas, em 1945, e o golpe civil-militar de 1964 transcorreram menos de vinte anos, durante os quais o País reviveu a democracia, apesar da conjuntura ser marcada por crises sucessivas, expressas, dentre outras, no suicídio de Getúlio Vargas (que voltou ao poder, eleito democraticamente, em 1950), nas pressões sofridas por Juscelino Kubistchek, na renúncia de Jânio Quadros (segundo ele, por pressão de «forças ocultas» e no golpe contra João Goulart, em 1 de abril de 1964. Este, há muito vinha sendo gestado, e, em última instância, representou, com o apoio norte-americano, uma resposta à transposição da Guerra Fria para o continente americano, a partir da virada comunista da Revolução Cubana, em 1960. Seguiram-se, então, vinte anos de uma ditadura que incluiu a tortura nos jogos de poder.

Em todo esse conturbado processo também não houve interrupção na publicação do *Diário Oficial*, registrando acontecimentos cruciais da história brasileira, como por exemplo, o Ato Institucional n.º 5 (AI-5), de 13 de setembro de 1968, que oficializou a censura e deu início a um período no qual a repressão rompeu todas as amarras. Da mesma forma que no Estado Novo, não há análises sobre as formas pelas quais a vida política brasileira foi transcrita no jornal.

Novo processo de redemocratização iniciou-se em 1982, e após 126 anos de existência, o *Diário Oficial da União* teve, afinal, a sua importância reconhecida como veículo de consecução do 'princípio da publicidade dos atos da administração pública', pela Constituição de 1988: «Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade».

Segundo Hely Lopes Meirelles (2006):

a publicidade, como princípio da administração pública abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto da divulgação oficial e seus atos, como também de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamento das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes.

O acesso universal e a transparência dos atos governamentais – princípios recentemente incorporados à vida política brasileira – são processos que caminham *pari passu* à vitória de uma democracia plena no País, capaz de deixar no passado as marcas autoritárias e excludentes da cultura política brasileira.

Do diário impresso ao diário digital (*e-diário*)

Impresso durante 155 anos, o *Diário Oficial da União* passou a ser veiculado – apenas e integralmente – em formato digital, a partir de 1 de dezembro de 2017. Como fatores para a mudança foram apontadas a necessidade de desburocratizar a administração pública e o objetivo de redução de custos que, segundo a Casa Civil, teriam atingido

o total de 204 mil reais mensais e 2,5 milhões de reais anuais em 2017 (cerca de 550 mil euros pelo câmbio atual), quando mais de 90 000 exemplares eram impressos diariamente¹¹.

Em termos de forma, o portal do *e-diário* é bem construído e permite uma fácil navegação. As mesmas características podem ser apontadas no caso do portal da *Imprensa Oficial*, que também dá acesso ao jornal. Ambos têm linguagem acessível e apropriada, embora não excluam a necessidade de algum tipo de 'tradução', levando-se em consideração as reflexões anteriormente apontadas com relação à literacia no País e determinados 'vícios' da própria linguagem administrativa.

Com relação à organização das matérias, o jornal apresenta-se dividido em três secções: Atos normativos, com destaque para leis, decretos, resoluções, instruções normativas, portarias e outros (Secção 1); Atos de Pessoal, de interesse dos servidores da Administração Pública Federal (Secção 2); Contratos, Editais e Avisos – Atos do governo e de terceiros, que requeiram publicação por determinação legal (Secção 3)¹².



Figura n.º 10
Homepage do Diário Oficial.

Fonte: www.diariooficial.com.br

Os limites à plena informação, porém, estão postos não só pela questão dos limites existentes à literacia de parte considerável da população, derivada das disparidades económico-sociais e da ausência de investimentos reais na Educação, mas, também, pelo interesse pela política manifestado por muitos, resultado de uma consciência de cidadania ainda em formação. Acrescente-se, ainda, a concorrência feita aos veículos de comunicação tradicionais pelas redes sociais, como veículos de difusão da informação/desinformação, com a revisitação da estratégia de 'falar diretamente ao eleitor', assumida por alguns governantes pelo mundo.

¹¹ Observe-se que a edição de 19 de dezembro de 1997 vem sendo considerada pela imprensa oficial como o tabloide com maior número de páginas que circulou no mundo (www.in.gov.br).

¹² Nessas secções, o *e-diário*, para além de decretos, leis e atos normativos leis emanados dos três poderes, orientado pelos princípios impostos pela Constituição de 1988, publica: balanços patrimoniais; atas de reunião e assembleias; editais de convocação; avisos para acionistas e detentores de obrigações; declarações de roubo ou extrato de documentos (tanto para pessoas físicas quanto jurídicas); abandono de emprego; resoluções; leilões e licenças; regulamentos; tarifas remuneratórias; avisos e ofertas de compra e venda de ações, notas promissórias e obrigações; resultados de exames e concursos; notícias referentes a concorrências públicas, aditamentos, tomada de preços ou licitação; tratados, convenções e outros atos internacionais; atos dos ministros de Estado; pareceres do advogado-geral da União; dispositivos e emendas das ações diretas de inconstitucionalidade, das ações declaratórias de constitucionalidade e das arguições de descumprimento de preceito fundamental decorrente da Constituição; julgamentos do Tribunal de Contas da União e outros.



Figura n.º 11

Homepage da Imprensa Nacional.Fonte: www.in.gov.br

Numa cenografia de verdadeira subversão no tocante à informação pública, o homem comum – não só no Brasil, mas com grande força no Brasil –, recorre às redes sociais como forma privilegiada de se manter informado, sujeitando-se a processos e estratégias que sabotam a transparência e criam obstáculos ao exercício da reflexão e depuração das informações. Nesse processo, ainda carente de análise, amplia-se a vigilância e a possibilidade de controlo da sociedade e de cada indivíduo de *per si* pelo Estado. Nas palavras de Carmem Batista, recordando Bobbio (1986 e 2004), que aqui incorporamos:

O Estado é proprietário de grandes memorizadores artificiais, o que sinaliza uma tendência oposta à que deu vida à democracia como ideal do poder visível: a orientação não é mais rumo ao máximo controle do poder por parte dos cidadãos, mas ao máximo controle dos cidadãos por parte de quem detém o poder. Dessa forma, se é verdade que num Estado democrático a sociedade “vê” o poder estatal mais que num Estado autocrático, também é verdadeiro que por meio da tecnologia o Estado democrático pode “ver” o público bem melhor do que em tempos passados. Dessa forma, os avanços tecnológicos podem representar novos modos para o Estado exercer o que Bobbio denomina de “poder invisível”, uma capacidade de ver sem ser visto (BATISTA, 2010; BOBBIO, 1986 e 2004).

***Diário Oficial*, fonte para a pesquisa: epílogo**

Não restam dúvidas sobre as múltiplas possibilidades do *Diário Oficial* como fonte de pesquisa, passíveis de contribuir para uma escrita enriquecida da História Política de qualquer país. Para tanto, consideramos, em primeiro lugar, a necessidade de não o considerar um ‘espelho’ da administração pública, principalmente em países sujeitos, como o Brasil, a períodos de exceção, nos quais ficam prejudicados princípios como

a transparência dos atos governamentais. Se a obrigatoriedade da divulgação das ações do poder público foi consagrada no âmbito dos Estados liberais, pressupondo o fim dos 'segredos de Estado', bem sabemos que entre o ideal e o real – em todo e qualquer processo político e/ou administrativo – se interpõem muitos distanciamentos, que variam segundo condições específicas.

Por outro lado, a linguagem administrativa torna-se impermeável ao homem comum e, porque não dizer, enlouquece os pesquisadores. Isso reflete-se nas informações publicadas pelo *Diário Oficial*. Trata-se aqui, principalmente, de decretos e leis que modificam ou anulam determinações anteriores. Em geral, a matéria em pauta nunca é objetivamente transcrita, mas referenciada por números referentes a artigos, parágrafos e itens a serem modificados ou anulados, concernentes a decretos e leis também identificados por registros numéricos. Acrescenta-se que a mesma estratégia é adotada no caso exemplar de interpelações feita pelo Judiciário ao Executivo. Nesse caso, a necessidade de resguardar o inquirido impõe estratégia semelhante, mais opaca ainda, devido à referência numérica ser a de processos em tramitação.

Considerados esses pressupostos, tornar o *Diário Oficial* objeto de pesquisa implica ir além da simples análise de conteúdo, para mergulhar na análise do discurso, capaz de relacionar o intra e o extralinguístico. No Brasil, em especial, impõe-se a necessidade de estabelecer o diálogo entre texto e não-texto, principalmente durante a vigência das ditaduras que, recorrentemente, interromperam o aprendizado democrático.

Bibliografia

- ALMOND, Gabriel & POWELL, G. Bingham, 1996 – *Comparative Politics: a Developmental Approach*. Boston, Toronto: Little Brown.
- BARRETO, Lima, 1961 – Coisas do Sítio, in *Coisas do reino de Jambón. Sátira e romance*, 2.^a ed. São Paulo: Brasiliense.
- BATISTA, Carmem Lúcia, 2010 – As dimensões da informação pública: transparência, acesso e comunicação. *Transformação*. 22(3): 225-231.
- BOBBIO, Norberto, 1986 – *O futuro da democracia. Uma defesa das regras do jogo*, 6.^a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- BOBBIO, Norberto, 2004 – *Estado, governo, sociedade: por uma teoria geral da política*, 11.^a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- HABERMAS, Jürgen, 2003 – *Mudança estrutural da esfera pública*. Investigações sobre uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- LIMA, Rui, 1978 – *A Criação do Diário Oficial*. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional.
- MEIRELLES, Hely Lopes, 2006 – *Direito Administrativo Brasileiro*, 32.^a ed. São Paulo: Malheiros.
- MEIRELLES, Juliana Gesuelli, 2007 – A Gazeta do Rio de Janeiro: o jornal oficial da Corte de D. João VI no Brasil (1808-1821). *Anais do V Congresso Nacional de História da Mídia*. São Paulo.
- MEIRELLES, Juliana Gesuelli, 2006 – *A Gazeta do Rio de Janeiro e o impacto na circulação de ideias no Império Luso-brasileiro (1808-1821)*. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Estadual de Campinas. Disponível em <<http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/281526>>.

MOREL, Marco, 2016 – *As transformações dos espaços públicos. Imprensa, atores políticos e sociabilidades na Cidade Imperial (1820-1840)*. Jundiaí: Paco Editorial.

MOREL, Marco & BARROS, Mariana Monteiro, 2003 – *Palavra, imagem e poder. O surgimento da imprensa no Brasil do século XIX*. Rio de Janeiro: DP&A.

MURILO, José Murilo de, 1987– *Os Bestializados. O Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras.

NETO, Orion Augusto Platt; CRUZ, Flávio da; ENSSLIN, Sandra Rolin & ENSSLIN, Leonardo, 2009 – Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na Administração Pública brasileira. *Contabilidade vista e revista*. 18(1); 75-94. Disponível em <http://revistas.face.ufmg.br/index.php/contabilidade_vista_e_revista/article/view/320>.

OLIVEIRA, Ivan Carlo Andrade de & BARBOSA, Paulino Rocha, 2012 – *Diário Oficial: um instrumento de cidadania ou de manipulação*. Disponível em: <<https://www2.unifap.br/c-regional/files/2012/12/DI%c3%81RIO-O-FICIAL.pdf>>.

«Published by Authority»: The *London Gazette*, 1665-1780

Natasha Glaisyer¹

1. Foundation

The first issue of the newspaper that was to become the *London Gazette* was printed in Oxford on presumably Thursday 16 November 1665 as the *Oxford Gazette*.² The Court had decamped from London to Oxford because of the plague and the first twenty-three issues were printed in Oxford by Leonard Lichfield and reprinted in London by Thomas Newcomb, as the imprint to the paper states, «for the use of some Merchants and Gentlemen, who desire them» (*Oxford Gazette*, 1, 13-16 November 1665). From the twenty-fourth issue the paper was printed in London and was titled *The London Gazette* (*London Gazette*, 24, 1-5 Feb 1666³).

The foundation of the *Gazette* and its early months were embroiled in rivalries and disputes between high-ranking government officials, the Secretaries of State, their undersecretaries and newsbook and newsletter writers. The competitions, confrontations, duplicities, and fallings out are too convoluted to summarise here. Suffice it to say that Henry Muddiman was the *Gazette's* first editor, or in the contemporary description, its writer (or sometimes gazetteer), and he was directed by undersecretary of state Joseph Williamson. Williamson ran an information network from his office. He received information from officials and others from throughout Britain and also abroad; some of this information appeared in the *London Gazette*, and some was put into an office manuscript newsletter (CHRISTIE, 1874, pp. 161-65; EVANS, 1923, pp 291-95; FRASER, 1956; GREEN, 1864, pp. vii-ix; HANOVER, 1965: introduction, chap. 1; MARSHALL, 1994, pp. 30-31, 45-46, 60; MUDDIMAN, 1923: chapters IX, X; SUTHERLAND, 1986, pp. 1-24; WILLIAMS, 1908; WHYMAN, 2009, pp. 51-52).

The *London Gazette* was part of wider attempts to control what the reading public knew and for many years – 1672-1679 and 1682-1695 – it was the only newspaper (although there were other periodical publications). From 1695, when the Licensing Act lapsed, it faced sustained competition from other newspapers.

Muddiman was the *Gazette* writer for the first twenty-five issues and was succeeded by Charles Perrot, who was in post for seven years, followed by Robert Yard, who held the post from 1673 until 1702. Charles Delafaye followed him as the writer of the *Gazette* until Richard Steele took over in 1707 (SAINTLY, 1973, p.

¹ University of York.

² The first issue was numbered but undated. This date is calculated from the second issue.

³ I have taken the year to begin on 1 January.

45). While still working on the *Gazette*, Steele founded the iconic periodical the *Tatler*, and his biographers have noted that while he did not relish the job of keeping the *Gazette* «very innocent and insipid», he probably learnt much about periodical production that influenced his editorship of the *Tatler* (STEELE, 1714, p. 81; KNIGHT, 2009, pp. 45-46).

A number of *Gazette* writers followed in quick succession: Scott, King and Ford. Samuel Buckley took over in 1714 and remained in post until 1741 (SAINTLY, 1973, p. 45; HANDOVER, 1965, pp. 48-49). Buckley had been editor and printer of England's first daily newspaper, the *Daily Courant*, and he continued to edit this paper when he took on the role of *Gazette* writer. Buckley remained in post for life and was replaced by Edward Weston in 1741, and then in 1770 William Fraser became the *Gazette* writer. Unlike the appointments earlier in the century Weston and Fraser did not have interests in other periodicals or newspapers and were, by Handover's account, dutiful in their role as gazetteer (HANDOVER, 1965, pp. 57-59).

The foundation of the *London Gazette* in 1665 has been seen as a point of departure: this was the first 'English newspaper' that has remained in continuous production. Recent scholarship has begun to nuance this view in two important respects. First, by attaching greater significance to continuities with the newsbooks of the mid-seventeenth century, particularly through the work of Joad Raymond, we can locate the *London Gazette* in a longer trajectory of printed serial news publications and reassess its significance (RAYMOND, 1998). Secondly, the *London Gazette's* relationship with manuscript newsletters is being probed in productive ways. Scholars are exploring how manuscript newsletters thrived well into the period that was once thought to have been dominated by printed news; and how newspapers, including the *London Gazette*, had complex relationships with these manuscript newsletters (KING, 2016; 2018a; 2018b; BARBER, 2013).

2. Frequency and Form

The *London Gazette* was initially published twice a week, with each issue bearing a date of an interval of days either Thursday to Monday or Monday to Thursday. In June 1709, 'it was thought fit' to publish the paper three times a week on a Tuesday, Thursday and Saturday (*London Gazette*, 4552, 23-25 Jun. 1709). Thrice-weekly publication lasted until August 1712, when the Stamp Act came into force – presumably raising concerns about the commercial viability of a thrice-weekly publication – and the paper reverted to a twice-weekly cycle of Saturday and Tuesday publication days, which lasted into the early nineteenth century. The newspapers were numbered continuously and each issue was paginated individually. Continuous pagination began in 1785 and allows us to see easily that the *London Gazette* in this year amounted to 592 pages; it exceeded a thousand pages for the first time in 1793, when the last page of the last issue of that year was numbered 1169 (*London Gazette*, 13608, 28-31 Dec. 1793).

After the very brief initial period as the *Oxford Gazette*, it was known as the *London Gazette* from issue twenty-four. The title *The London Gazette* appeared across the top of every issue and underneath was printed «Published by Authority». The *Gazette* was a half-folio sheet printed on both sides in two columns divided by a rule. This layout was probably borrowed from Bible printing (HANDOVER, 1965, pp. 10-11; CLARK, 1994, pp. 27-29). Graham Pollard argues that the *Gazette's* layout was very economical and a lot could be crammed in, because compared to the quarto publishing of earlier newsbooks, it «was set in a smaller size of type...

the text was in double column, separated only by a vertical rule, and thus occupied the space wasted on the inner margins of a quarto; and lastly, the shorter lines of the column used less space at the end of paragraphs» (POLLARD, 1941, p. 123). These were not insignificant savings for they «halved the amount of presswork» (POLLARD, 1941, p. 124). Although the *London Gazette* was not the first newspaper to have a two-column layout (the *Amsterdam Courante* had in 1618), the «great contribution of the *London Gazette* to newspaper history as a whole», Charles Clark argues, «was really its form rather than its function», with many other newspapers imitating its layout and the way it ordered material (HANDOVER, 1965, p. 10; CLARK, 1994, pp. 26, 29-31, 43, 64, 78, 84-85, 96).

Most issues across the period were this single half sheet, but at times the *Gazette* expanded to include additional material. The length and format of the *Gazette* was also shaped by the 1712 Stamp Act, which required the paper to be printed on stamped paper (costing 1*d* per whole sheet and 1/2*d* for a half sheet) – this tax could be avoided by printing the newspaper in a pamphlet format, which only required a duty of 2*s* a sheet on a single copy to be paid on a single issue (HARRIS, 1987, pp. 19-20). From the first issue of 1785, the Royal Coat of Arms was added to the top of the front page of the *Gazette* (*London Gazette*, 12608, 28 Dec. 1784-1 Jan 1785).

By the last two decades of the eighteenth century, the newspaper was no longer regularly reporting foreign news (except for military dispatches), and it was dominated by official announcements and advertising. These changes, as Handover argues, had typographical repercussions. Unlike other contemporary papers, which were trying to squeeze as much as possible on to each page, «the typography of the *Gazette* was becoming more spacious». In Handover's words, the «*Gazette* was typographically no longer a newspaper, but a handsomely laid-out journal of public announcements and advertising» (HANDOVER, 1965, p. 59).

Two additional publications were closely associated with the *London Gazette* and are worth noting here. First, the *Gazette de Londres* was a French translation of the *London Gazette* (excluding the advertisements) that was produced from 15 November 1666 until at least 1707; it had a much more modest circulation compared to the *London Gazette*, with sales averaging just over 500 in the 1695-1697 period, with an additional 150 copies given away (GLAISYER, 2017, p. 264; SNYDER, 1968, p. 235). The second publication was a series of «extraordinaries». These were publications produced between the publication days, usually in the form of a single sheet that imitated the format of the *London Gazette*. They were usually produced in war time and conveyed news that could not wait until the next publication day (HANDOVER, 1965, p. 30, 64; GLAISYER, 2017, pp. 264-265).

3. Circulation

Although a continuous run of circulation figures does not survive for the *London Gazette* we are able to glimpse the numbers of copies in circulation at various points across the period. We do not have sufficient figures, however, to chart with confidence any particular trends across much of the period. Based on a record of the number of reams of paper used to print a couple of issues in October 1666 Thomas O'Malley has estimated that the print run for each of these issues was around 13-15,000 (O'MALLEY, 1986, p. 31, 221n18). Printers' accounts for some of the quarters between September 1678 and July 1681 have been used by John Childs to calculate the average number of copies sold of each issue in each quarter and he found that this varied between 4,021 in the winter quarter of 1681 and 6,973 in the autumn quarter of 1678 (CHILDS, 1987, pp. 105-106).

The most detailed information on circulation survives for two particular periods: May 1695-February 1697 and November 1705-September 1707. The detailed printers' accounts, which were produced for the Secretaries of State, survive for these two periods and contain the number of copies of each issue that were printed, the number sold, the number given away and the number unsold. For the mid-1690s period, which we have studied, sales averaged nearly 10 000, with the highest figure for a single issue in July 1695 reaching 18 162 copies; for the 1705-1707 period, studied by Henry Snyder and J. M. Price, sales averaged 7 637 and reached a high of 11 939 for an issue in April 1706 (GLAISYER, 2017, pp. 258-259; SNYDER, 1968, pp. 226-229; PRICE, 1958, pp. 217-218, 213). These figures include the significant number of issues that were given away to officials which in the mid-1690s was usually 900 copies and 950 copies in 1705-1707 (GLAISYER, 2017, p. 259; SNYDER, 1968, pp. 226-229).

James Sutherland and Laurence Hanson have considered the figures for six issues from the middle of 1710, which suggest that sales did not exceed just over five and a half thousand, with over a thousand copies of each issue given away (HANSON, 1936, pp. 141-143; SUTHERLAND, 1934, p. 114). Following the 1712 Stamp Act, records of revenue raised from printing newspapers on stamped pages allow the average numbers of copies to be calculated for some periods. Presumably these figures include those copies which were sold as well as those which were given away. Snyder's and Price's work on such records for some weeks in the period 1712-1714 suggest that the average circulation of the *Gazette* at this time did not exceed 5000 copies (SNYDER, 1968, pp. 218-219, 221-225; 1976, pp. 388-389; PRICE, 1958, pp. 218, 220-221). For the period 1717-1719, summary accounts studied by J. D. Alsop, Sutherland and Karl Tilman Winkler, indicate that circulation was on average never more than 2000 for each issue of the *London Gazette*, and this was similar to the circulation for a week in February 1721 (ALSOP, 1986, p. 24; WINKLER, 1993, pp. 704-712; SUTHERLAND, 1934, pp. 114-115). As far as we can tell, circulation figures are not readily available for later in the eighteenth century.

4. Sale and Distribution

The *London Gazette* usually costed a penny an issue and was distributed in a variety of ways. As we have already seen, a significant proportion of copies were given away, probably mostly to those who in an official capacity needed to have access to the *Gazette*, as well as those who were part of the international information network operating out of the Secretaries of State office and received their copies as part of their 'payment' for supplying information. Copies were also available by subscription and were distributed by government officials to both those who were paying and those who were not (HARRIS, 1975). The *Gazette* was also sold by hawkers in London, who obtained their copies from intermediaries – mercuries –, mostly women who bought copies from the printer (HINDS, 2010, p. 126). O'Malley notes that one mercury in 1666, Mrs Andrewes, was selling on up to a third of the print run (O'MALLEY, 1986, p. 31).

We have found that in the years in the late seventeenth century and early eighteenth century, for which accounts allow us to make the relevant calculations, the printer sold the paper to mercuries for just under 1/2*d* (GLAISYER, 2017, p. 265). The *Gazette* was also purchased by coffeehouses (HARRIS, 1975, p. 142)

5. Content

5.1. News

Broadly speaking, the *London Gazette* can be divided into three sections, which were distinguished typographically. The first section reported on news and comprised paragraphs with headings listing places and date. As Clark observes, these paragraphs were presented in the *Gazette* in the order in which they occurred, rather than the order of importance, so this might lead to a major event being prefaced by something far more modest (CLARK, 1994, pp. 17-18). It may have been more complicated than this, though, with the news appearing according to the order in which it arrived in London, with some news having travelled faster, and as Tony Claydon argues, coverage of a single short event could unfold over a much long time as news came in from different sources (CLAYDON, 2013).

Scholars have struggled in different ways with the news section of the paper. One well-established view of the *London Gazette* (and indeed of much of the English newspaper press in this period) is that printed newspapers were not allowed to cover domestic news, and so papers carried mainly foreign news and very little domestic news. The *Gazette* in particular was hampered in its reporting of domestic news because it was an official newspaper and could not print anything that might bring the monarch or the government into disrepute. This view has a tendency to perpetuate the idea that the foreign news was only really there because papers were not allowed to cover the domestic news and when it is acknowledged that there might have been some demand for foreign news it is often seen that such news was only of interest to a narrow range of merchants and investors who might have had specific commercial interests in such information. There are a number of ways that these views have been and need to be modified.

First, the *London Gazette's* relationship to the well-established manuscript newsletters. It has long been held that manuscript newsletters supposedly reported on the news that the *London Gazette* did not and was not allowed to report. However, Rachael Scarborough King has found that newspapers and manuscript newsletters had much content in common and concludes that the «archival evidence does not support the contention that the purpose of the newsletters was to convey private information that could not be printed» (KING, 2016, pp. 420-424; 2018b, p. 44). However, this question is not at all clear cut; as Alex Barber has argued, John Dyer, in his manuscript newsletters, «furnished his readers with excerpts from the speeches of members, accounts of debates and information on votes of members that were simply unavailable elsewhere» (BARBER, 2013, p. 306). This could be a risky business though, as Michael Harris has suggested that in relation to the reporting of parliamentary news the same «constraints of space and possible legal action» applied to both printed newspapers and manuscript newsletters (HARRIS, 2007, p. 72).

Secondly, foreign news did have a market. Yes, it was important to merchants with particular interests, but it was also of interest to a much wider pool of people (PEACEY, 2016). It is useful to consider the *London Gazette* as part of the continental European news networks and make comparisons with continental European newspapers as a way into understanding the *Gazette* and the broad appeal of foreign news across the continent (SCHULTHEI -HEINZ, 2010).

Thirdly, how much domestic news was actually in the *Gazette*? Michael Harris has reminded us that the advertisements were a source of news and so too were the notices (HARRIS, 1998). While King does not use

her analysis of the date-lines of the paragraphs in the paper for the period January-July 1695 to explore the significance of domestic news in the *Gazette*, her finding that just under a third of the 681 items had a domestic dateline reminds us that we should not underestimate the presence of home news (KING, 2018b, p. 43).

Fourthly, was the domestic news really as bland as has been suggested? While it is tempting simply just to question this well-established account of the *Gazette* for the sake of it, there are some hints that this might be a useful line of inquiry to pursue in the future. Certainly there were news items that were not reported and much effort was expended to prevent anything that might discredit the government or monarch from appearing in the paper. At times, however, mistakes were made and confidential information was published. Readers were also able to read between the lines, and in certain ways and at certain times the *Gazette* was perhaps more controversial than might have previously been thought (GLAISYER, 2017, p. 263).

All this is not to deny that the domestic news that the *Gazette* did report was in some ways limited or that British domestic news did circulate in other forms (certainly, continental European newspapers covered British domestic news to a greater extent than the *Gazette* and reached readers in Britain) (PETTIGREW, 2014, pp. 239-240). But it is to say that perhaps there was more domestic news in the *London Gazette* than has often been thought, and secondly, that we should be very wary of apologising for the foreign news in its pages, as it did have an audience.

Where did this news come from? The news was supplied through the intelligence network run from the Secretaries of States' offices, as well as taken from continental European printed and manuscript newsletters. During the eighteenth century there were a number of requests from *Gazette* writers to encourage officials posted overseas to send news (BLACK, 1987, p. 64). By the late eighteenth century, the foreign news reporting had declined very significantly and the *London Gazette's* coverage of foreign news concentrated on military dispatches.

As well as foreign and some domestic news, including shipping news from British ports, the first section also contained useful 'information' and 'announcements' that might not so easily be classified as news if we are thinking of the paragraph as the unit of news. For example, the *Gazette* regularly listed the crown-appointed Lent preachers until the mid-eighteenth century (JENKINSON, 2010, p. 76; FAROOQ, 2013: n. 24, p. 47). It included proclamations from the crown, and at other times it included loyal addresses, abhorrences or coercive petitions. Sometimes, these latter items filled columns and columns and considerably extended the number of pages of the *London Gazette* and also increased its cost (GAUCI, 2001, pp. 241, 252-253; KNIGHTS, 2005, pp. 122, 125; O'MALLEY, 1986, p. 44; HARTH, 1993, pp. 151, 213-214; VALLANCE, 2011; BRADLEY, 1986, pp. 108-111). To a very limited extent the *Gazette* covered parliamentary news providing, in Harris's words, «the timetable view of events ... the opening and closing of sessions, the royal speeches and the lists of items of legislation ... the elections and some of the extra-parliamentary activity of M.P.s» (HARRIS, 2007, pp. 63, 72-73).

5.2. Notices

There were notional divisions between the three sections of the paper. Following the news section was a second section, printed in italics, which was a sort of 'Notices' section, and then a final section which was headed «Advertisements» for much of the period. However, these were not hard and fast divisions and, as we will see, much that appeared in the advertisement section might conform more easily to modern conceptions of notices

and that items moved between sections. In the early decades of the *London Gazette*, the italicised middle section of the paper contained paragraphs placed by various departments of state soliciting for tenders, announcing payments and so on, and non-state bodies, like the East India Company, for example, announcing their meetings.

Notices were placed in the *London Gazette* in connection to crimes committed: to identify corpses and to track down suspects. Rewards were usually offered and such advertisements were both government sponsored and also placed by individuals (GASKILL, 2000, pp. 168-169, 267-269).

5.3. Advertisements

In the early months of the *London Gazette* no advertisements appeared in the paper but a paragraph, ironically titled «An Advertisement», appeared in issue 62, in June 1666, and made it clear that though the paper «Being daily prest to the Publication of Books, Medicines, and other things, not properly the business of a Paper of Intelligence», the paragraph was «to notifie once for all, that we will not charge the *Gazette* with Advertisements, unless they be matter of State», and that a separate «Paper of Advertisements» was planned (*London Gazette*, 62, 14-18 Jun. 1666). This stricture was gradually relaxed with advertisements for lost and found animals appearing first in the paper before the columns were filled with other advertisements for books, medicines, and other goods, as well as runaways and missing persons, valuables, horse races and auctions.

R. B. Walker has very usefully categorised advertisements: «books, medical, lost or stolen, runaways, lotteries, real estate, goods for sale, auctions, bankruptcy and miscellaneous» for the *London Gazette* and two of its rivals, the *Post Boy* and the *Flying Post*, for the three years: 1695 (only for the *Gazette*), 1696 (after which the licensing act had lapsed and the competitor papers had been established) and 1700 (WALKER, 1973, p. 117). The 13 issues of the *London Gazette* from 1695 contained 202 advertisements of which 54 were for books, 58 for runaways; in 1696, the 203 advertisements were still dominated by books, with 56 advertisements, 50 advertisements for lost or stolen goods, and 46 for auctions showed the changing nature of advertising in the *London Gazette* (WALKER, 1973, p. 117). By 1700, of the 240 advertisements, 79 were for books, 43 for lost or stolen goods and 42 for bankruptcy. While the *London Gazette* was holding its own in terms of its overall numbers of advertisements, these were increasingly dominated by the notices that legislation required to be listed here (WALKER, 1973, p. 117). Its competitor papers, with their tri-weekly publishing schedules, published more advertisements across the same period (WALKER, 1973, p. 117).

There have been studies of particular types of advertisements: Mark Dawson has mined the *Gazette* runaway and missing person advertisements to understand languages of description, and Sarah Tyacke has collected the map-sellers' advertisements (DAWSON, 2011; TYACKE, 1978). Advertisements were also placed to retrieve lost property and some of these advertisements were placed by very organised thief takers who managed thieves and claimed 'rewards' for the recovery of stolen items.

Advertisements in the *London Gazette* cost 10s each, which was four or five times the cost of a single advertisement in other newspapers in the 1690s (WALKER, 1973, p. 116). The *London Gazette* was competing with three tri-weeklies from 1695 and a daily paper from 1702. We need to be wary of considering the *London Gazette* in purely commercial terms. It was, in Michael Harris's words, a 'hybrid' operation that «was a commercial enterprise, run on behalf of individuals in and out of the Secretary of State's offices and sold by subscription or

through the pamphlet shops in the same way as other forms of print», and it was also «a state-sponsored medium for the circulation of public information of all kinds» (HARRIS, 1998, p. 144). However, we can get some sense of the relative importance of advertising to the *London Gazette's* income for some months in the 1705-1707 period, for which the most detailed accounts survive. For these months, sales receipts amounted to £2228 3s and 10.5d and advertising brought in £1390 10s, that is just over half the sales receipts⁴.

The 1712 Stamp Act introduced a duty of one shilling on each newspaper advertisement. R. B. Walker has charted the impact of this duty on newspaper advertising in the *London Gazette* and two competitor papers, the *Post Boy* and the *Spectator*. Unlike its competitors, Walker found that the *Gazette* had more advertisements after the introduction of the duty, but this was because insolvent debtors had recently been required to place advertisements in the *Gazette* (WALKER, 1973, p. 119). Advertisers were well aware of the extra cost of advertising in the *Gazette* compared to other papers. The person in charge of advertising books on behalf of the Society for the Promotion of Christian Knowledge, in 1716, for example, noted that he had not advertised in the *London Gazette*, «because it could not be done under 11. shillings which will publish 3. advertisements in other papers» (SPCK Minutes, 24 May 1716, quoted in FERDINAND, 1998, p. 166).

While the *London Gazette* remained an important location for advertising into the eighteenth century, the types of advertisements became very limited and were dominated by the notices that Acts of Parliament required. Walker has found that in January 1731 there were 87 advertisements placed in the *London Gazette*, and «only three for real estate, one for a book, and none for goods or auctions» (WALKER, 1973, p. 118, n. 3). These legal notices were mostly placed as advertisements and presumably paid the costs of an advertisement. Two of these types of notices are worth noting: bankruptcy notices and notices placed by those who wished to take advantage of the regular insolvency acts to leave prison (INNES, 2009, p. 237). Other official notices were not required by Act of Parliament but filled its columns. The most notable of these were notices publishing the dissolutions of partnerships, which were ubiquitous later in the eighteenth century (SOLAR & LYONS, 2011).

We would like to take four single issues of the *London Gazette* to illustrate the variety of advertisements and the changes to advertising across the period. Issue number 385, dated Thursday 22 July to Monday 26 July 1669, contained only two advertisements, taking up less than a third of a single column. One advertisement concerned payments out of the Exchequer and the other a postal service between Oxford and Gloucester and Oxford and Bristol. Issue number 2995, dated Monday 23 July to Thursday 26 July 1694, had nearly a column of advertisements and had the most varied content out of the issues considered here. There were twelve advertisements. Four advertisements were for books; one for a sale of «old red Wood from Guinea» at Lloyds Coffee-house; three were for lost items – a note, a lottery ticket and a watch –; one was for a bagnio that Mr Alexander Wood had built in Oxford, «which is found to be of great use in the Curing of Aches and Pains, and many other Distempers, and is very pleasant and diverting»; one requested Robert Wrayford from Exon to return to his family now that his «business is composed»; and the last announced that the «Boarding-School for young Gentlewomen» had moved from Burford to Abingdon.

One and a half of the four columns of the single half-sheet issue number 5766, dated Tuesday 21 July to Saturday 25 July 1719, were taken up with 15 paragraphs of advertisements. One of these advertisements concerned recovering bills stolen from the Bristol mail and the other 14 were about commissions for bankruptcy

⁴ Calculated from the figures presented in SYNDER, 1968, pp. 226-29. Walker has also undertaken calculations for some parts of this period (WALKER, 1973, p. 130).

or some processes connected to proving debts. Issue number 10959, dated Saturday 22 July to Tuesday 25 July 1769, was a two-page issue. Only just over half a column was devoted to news, with about a column and a half devoted to announcements from government departments (which earlier in the period would have appeared in the notices section of the paper), such as the invitations by the Victualling Office for beef tenders, and the payment of Navy Bills by the Navy Office, as well as announcements from companies like the East India Company publicising their General Court. Two columns of advertisements were dominated by bankruptcy notices as well a house sale, notice of the dissolution of a business partnership, and a request for the relations of the deceased John Sidbury of Devon to come forward to «hear of something to their Advantage». The last two pages of this issue of the *Gazette* were filled with lists of insolvent debtors who were imprisoned all over Britain and were taking advantage of the recent act to gain their freedom.

6. Readers

We can get some sense of who read the *London Gazette* from various records of who was subscribing to the *Gazette* or who was receiving it as part of various intelligence networks (CHRISTIE, 1874, pp. 161-165; HARRIS, 1975). In the early eighteenth century, the clerk Charles Delafaye was sending the *London Gazette* to readers who held government positions, as well as other members of the middling sort and elites (HARRIS, 1975, pp. 141-142). Other records indicate that the *Gazette* was also sent to readers ranging fairly widely across the social spectrum and also across the country, and to some extent the world (BLACK, 1987, p. 65; GLAISYER, 2017, pp. 262-263; O'MALLEY, 1986, pp. 32-33; PEACEY, 2013, pp. 405-406). G. A. Cranfield has shown that local corporations and councils in Liverpool, Bristol and Sheffield also subscribed to the *Gazette* (CRANFIELD, 1962, p. 182). The *Gazette* also reached those who strictly speaking may not have been its loyal readers. Responses to the crime advertising suggests the information contained in the *Gazette* could circulate widely (GASKILL, 2000, pp. 168-169, 267-269; O'MALLEY, 1986, p. 34).

Occasionally we get a glimpse of how a reader read the *Gazette*. James Wealy was a witness in the case of a theft of an «Iron Roasting-Jack» in December 1745. The summary of the *Proceedings in the Old Bailey* records what Wealy was doing as he saw the prisoner accused of the theft «come out of the Shop with something under his Great Coat»: on his way to church, Wealy «stopp'd at the Church Door to hear a Gentleman's Servant read the *Gazette*» (t17460117-18, James Woollard, 17 January 1746, www.oldbaileyonline.org). If this is an example of what might have been a widespread practice – reading the *London Gazette* aloud in a public place –, then it suggests that the *Gazette* might have reached many in the eighteenth century.

Diaries also give us some sense of how the *Gazette* was read. Samuel Pepys was an appreciative reader from the start, noting in his diary, on 22 November 1665, that the *Oxford Gazette* was «very pretty, full of news, and no folly in it» (LATHAM & MATTHEWS, 1971, p. 305). Pepys was very well connected and often heard news first (particularly at the Royal Exchange) before reading it. So for him, in the words of Kate Loveman in her study of his books and reading, the *London Gazette* (and other newsbooks) offered «confirmation or denial of oral reports» and also allowed readers «to identify the government's official line on an issue» (LOVEMAN, 2005, p. 85).

Sometimes we have glimpses of readers responding directly to what they read in the *London Gazette*. Thomas Turner, a shopkeeper in East Hoathly, in Sussex, reported military news from the *London Gazette* in his diary and then lamented «the poor degenerated people of England» in comparison to the King of Prussia

in 1757; reflected that it was «acting the more humane part» to destroy ships rather than a town in St Malo in 1758, and celebrated «uncommon courage and resolution» of «our generals, officers and common men» in Quebec in 1759 (VAISEY, 1984, pp. 125, 154, 191). Before each of these comments, Turner had recorded in his diary the military events that he had read in the *Gazette*.

Samuel Jeake, a merchant, antiquary and astrologer based in Rye, in East Sussex, likewise recorded the news he read in the *Gazette*, as he did in the entry for 23 March 1687, when he noted in his diary «News also per Gazette of something preparatory to the Declaration for Liberty of Conscience» (HUNTER & GREGORY, 1988, p. 183). Jeake's diary also reveals that it was the *Gazette* (and letters) that confirmed that «a Trembling of the Earth under the Town of Rye; so as to make the houses shake; & household stuff move on the Shelves, but lasted not a minute», on 8 September 1692, was an «Earthquake» that was «felt throughout England France Belgium & part of Germany as far as Frankford» (HUNTER & GREGORY, 1988, p. 217).

In 1756, the *Gazette* had a particular role in the case of Admiral Byng's demise. Byng was condemned for his actions in Minorca, and for his failings in a naval engagement he was court martialled and executed. The *Gazette* covered the case and had a not insignificant role in printing a letter by Byng describing his actions. The editing of this letter to omit sections that may have redeemed Byng attracted much comment. Two diarists – Thomas Turner and Ralph Jackson (at this time, an apprentice merchant in Newcastle) – tracked the case through their diaries. Turner records occasions when he read pamphlets about the case, and at times Turner is sympathetic to the view that the *Gazette's* reporting was partial (VAISEY, 1984, p. 72). Ralph Jackson read the *Gazette* in coffeehouses; as he recorded on 29 June 1756, «I went to the Coffee house where I saw a Letter from Adml Bing (now in the Mediterranean) in the *Gazette* wherein he's thought to give a poor account of himself» (JACKSON, 1756: 29 June). Jackson read the *Gazette*, then, knowing already, or soon after, the commentary of others. The following month Jackson recorded reading in the *Gazette* at the coffeehouse of Byng's arrest (JACKSON, 1756: 30 July).

7. Reusing the *London Gazette*

The *London Gazette* was a source of international news for London papers and from the eighteenth century also provincial newspapers (BARKER, 1998, p. 36; BLACK, 1987, p. 64; CRANFIELD, 1962, pp. 29-31; GORING, 2018, p. 5; WILES, 1965, pp. 198-199). As Harris has written: «particularly in times of international crisis, its content was ruthlessly recycled in the commercial papers» (HARRIS, 2009, p. 420). The paper was sometimes wholly and partially reproduced in America as well with occasional reprinting also being undertaken in Boston (CLARK, 1994, p. 70).

The reproducing of news from London could lead to a strange situation where news from Scotland might travel via the capital through the *London Gazette* to reach local papers in York and Manchester and be very out-of-date, as R. M. Wiles has shown for news of the Battle of Culloden in 1745 (WILES, 1965, p. 236). Readers might be alert to the origin of their news as Thomas Turner was in 1758, when he was reading the *Lewes Journal* and recorded that he was reading «an extract from *The Gazette*» about the destruction of ships in St Malo by troops commanded by the Duke of Marlborough (VAISEY, 1984, p. 153). Such reproduction of *Gazette* news in the provincial newspapers might be very extensive. Cranfield has written: «British victories were described at inordinate length, considering the size of the newspapers, whole issues of the *London Gazette* being reproduced to the exclusion not only of the domestic news, but even of the profit-bringing advertisements» (CRANFIELD, 1962, p. 65). Likewise, issues of extraordinary *Gazettes* were reproduced in full. Wiles notes that in August 1758 the printer of *Williamson's Liverpool*

Advertiser reproduced the report of the surrender of Louisburg from an extraordinary of the *London Gazette*, both as an extraordinary issue of the *Advertiser* and again in the subsequent issue (WILES, 1965, p. 83).

But this reliance on the *London Gazette* could cause problems for provincial newspaper producers. Christine Ferdinand notes that Benjamin Collins, the proprietor of the *Salisbury Journal*, complained in March 1752: «All the News in this Day's *Gazette* is the King's Speech, a List of Acts pass (both which are in the former Part of this Paper) and the Contents of a Memorial, signed M. De Behr» (*Salisbury Journal*, 30 March 1752, quoted in FERDINAND, 1997, p. 149). Cranfield argues that provincial newspapers' choice to reproduce abstracts of Acts of Parliament from the *London Gazette* was perhaps to avoid legal challenges about their right to print acts in full. In Cranfield's words, the abstract form of the acts in the *London Gazette* was «then regarded as fair game by the country printers» (CRANFIELD, 1962, pp. 165-166). Other types of official notices, particularly the bankruptcy announcements, were also systematically copied from the *Gazette* by provincial newspapers.

Advertisements too were taken from the *London Gazette* and reproduced in provincial newspapers. One product in particular – a medicine – was advertised repeatedly throughout the eighteenth century. «Scots Pill, or Dr. Andersons» was first advertised in the *London Gazette* on 13-17 October 1687 and last on 30 October 1804 (*London Gazette*, 2286, 13-17 October 1687; *London Gazette*, 15750, 30 October 1804: 1348; FURDELL, 2002, p. 114). Tellingly, both these advertisements contain the hallmark features of these types of advertisements in their claims to authenticity and their denunciation of counterfeiters. The advertisers of medicines in this period deployed multiple, bold, and in some cases, far-fetched strategies to advertise their wares: citing patents, testimonies, and royal associations among other strategies. The advertisements for Scots Pills were reproduced in provincial newspapers under the heading «From the *London Gazette*» (*Hampshire Chronicle*, 16 October 1775, p. 4, col. d; *Salisbury and Winchester Journal*, 1 July 1782, p. 4, col. a). Authenticity was often at stake and claims to be the vendor of the genuine product were vigorously defended against «counterfeits». So perhaps in noting the origin of the advertisements, the advertisers were using another technique to suggest authenticity; the advertisements themselves were 'genuine' and borrowed the status of the *Gazette* itself as «Published by Authority».

Although Henry Fielding, in his newspaper the *Champion*, described the *London Gazette* issues as surviving «little longer than the Life of that posting Insect, whose Flash of Being endures by six Hours» (*Champion* 328, 17 December 1741 quoted in ITALIA, 2005, p. 22) the newspaper was collected and had an afterlife as a «journal of record» (GLAISYER, 2017, pp. 263-264; HEYD, 2012, pp. 242-243).

8. The *London Gazette* from 1780 to the present

Before concluding, we want to make a couple of observations about the history of the *London Gazette* from 1780 to the present. As we have already seen, in the late eighteenth century the *London Gazette* stopped regularly reporting foreign news. In this sense, it stopped being a *newspaper*; the paper itself hardly features in modern histories of the nineteenth and twentieth-century British press.

Despite competition from the *Times* newspaper, the *London Gazette's* military dispatches retained their importance throughout the nineteenth and twentieth centuries and were reproduced in London papers, provincial papers and international publications. (FAIRCLOUGH, 2013, pp. 195-204; MCLAREN, 2016, p. 40). So even though circulation was very modest, with Handover noting that it was under 1000 copies for issues in 1828 and

1853, the paper retained its high status (HANDOVER, 1965, pp. 68, 75). The military dispatches published in the *London Gazette* between 1914 and 1918 were, in David Reynolds words, «reprinted by the press and proved fundamental as instant histories of events and their meaning, around which interpretations and rebuttals became encrusted» (REYNOLDS, 2017, p. 199).

The *Gazette's* pages were dominated by commercial and official notifications that were in many cases required to be published there by law. Grain prices, bankruptcy notices, dissolution of partnership announcements, tenders from various parts of government, official appointments, appeared alongside a huge variety of other materials. Handover notes that the need to include the private Acts of Parliament establishing the powers of railway companies led to longer issues that were published daily. She gives the example of the 15 November 1845 issue which alone had more than 500 pages (HANDOVER, 1965, pp. 70, 71).

While the *London Gazette* is not generally included in the histories of the nineteenth and twentieth-century press, it is yet to be included in the histories of governance and information, where it may, particularly after the end of the eighteenth century, more comfortably sit. Such a history of the *London Gazette* looking at its role in the circulation of information, its role in governance strategies and practices and the status of the information carried would need to be realised in a global context that took account, in particular of imperial connections and the timings of the exchange of information across considerable distances. Studies that make use of particular types of data, for example, the corn returns which gave the price of different grains across Britain during the long nineteenth century, are beginning to lay the foundations for this sort of history of the *London Gazette* (BRUNT & CANNON, 2013).

Currently, the *London Gazette* can be accessed through the official website: www.thegazette.co.uk. This offers access to pdf files of individual issues from the first issue until the present day. It offers a full-text search based on optical character recognition. The *London Gazette* is also available through two subscription newspaper databases from Gale Cengage Learning: 17th-18th Century Burney Collection Newspapers and 17th and 18th Century Nichols Newspaper Collection. Both of these offer more limited coverage of the *London Gazette*, but yield different outcomes for keyword searches, partly because of the quality of the images: the Nichols uses recently taken photographs and the Burney is based on images taken from a microfilm. As Prescott argues in relation to the Burney collection: «our use of the digital resource is still profoundly shaped by the technology and limitations of the microfilm set» (PRESCOTT, 2018, p. 51). For issues published before 1700, location information can be traced using the definitive newspaper short title-catalogue as well as searching the ESTC and COPAC, both of which also cover later periods (NELSON & SECCOMBE, 1987, pp. 314-407; estc.bl.uk; <https://copac.jisc.ac.uk>).

Conclusion

The *London Gazette* is often seen to have a particular role in broader historical narratives and this, to some extent, has shaped how its own history has been written. «One reason why the *Gazette* has been neglected», O'Malley has argued, «is that much writing on the history of the press has concentrated on the struggle for a 'free' press – one free from government if not commercial pressures». So, the period that O'Malley is interested in, 1660-1685, has been seen «as a dark period dominated by the efforts of the restored government to control all forms of printed material, including newspapers», with the *London Gazette* being the 'dull mouthpiece of

official views', and so, not «considered as an active force in late Stuart England» (O'MALLEY, 1986, p. 28). What O'Malley says also applies to the later seventeenth century and beyond as well. During the Exclusion crisis in the early 1680s, there was a brief period of increased press freedom and the establishment of a number of other newspapers. After this, press regulation was tightened and the *Gazette* once again became virtually the only newspaper until the lapsing of the licensing act in 1695.

The history of the *Gazette* after 1695 mostly continues to be side-lined, with the paper being seen as a 'dull mouthpiece', but also as increasingly unpopular, with falling sales, competition from other papers, and governments turning their attention to other loyal journalism. By the late eighteenth century, the *Gazette*, in the existing scholarship, only retains wider significance because of the military dispatches it published in wartime.

O'Malley's call to investigate the *Gazette*, «precisely because it was not free from government control», is very appealing (O'MALLEY, 1986, p. 28). Indeed, as we have suggested, it might be profitable to place the *Gazette* more squarely within histories of governance and information. Furthermore, there are hints that some elements of the broader narratives around the *London Gazette* may also need to be challenged. The significance of the *Gazette* has often been linked to its sales figures, but as we have seen – not least through the records of reading practices and the extensive reach of the criminal advertising –, the *Gazette* continued to have a wide circulation even after sales had fallen and that parts of its content were regularly reproduced in other papers.

References

- ALSOP, J. D., 1986 – The Circulation of the *London Gazette* 1717-1719. *Journal of Newspaper and Periodical History*. 3: 23-26.
- BARBER, Alex W., 2013 – 'It is Not Easy What to Say of our Condition, Much Less to Write It': The Continued Importance of Scribal News in the Early 18th Century. *Parliamentary History*. 32: 293-316.
- BARKER, Hannah, 1998 – *Newspapers, Politics, and Public Opinion in Late Eighteenth-Century England*. Oxford: Clarendon Press.
- BLACK, Jeremy, 1987 – *The English Press in the Eighteenth Century*. London: Croom Helm.
- BRADLEY, James E., 1986 – *Popular Politics and the American Revolution in England. Petitions, the Crown, and Public Opinion*. Macon, Georgia: Mercer University Press.
- BRUNT, Liam & CANNON, Edmund, 2013 – The Truth, the Whole Truth and Nothing but the Truth: the English Corn Returns as a data source in economic history, 1770-1914. *European Review of Economic History*. 17: 318-339.
- CHILDS, John, 1987 – The Sales of Government Gazettes during the Exclusion Crisis, 1678-81. *English Historical Review*. 102: 105-106.
- CHRISTIE, W. D. (Ed.), 1874 – *Letters addressed from London to Sir Joseph Williamson while plenipotentiary at the Congress of Cologne in the years 1673 and 1674*. Camden Society, new ser. 9. London: Printed for the Camden Society.
- CLARK, Charles E., 1994 – *The Public Prints. The Newspaper in Anglo-American Culture, 1665-1740*. New York: Oxford University Press.
- CLAYDON, Tony, 2013 – Daily News and the Construction of Time in Late Stuart England, 1695-1714. *Journal of British Studies*. 52: 55-78.

- CRANFIELD, G. A., 1962 – *The Development of the Provincial Newspaper 1700-1760*. Oxford: Clarendon Press.
- DAWSON, Mark S., 2011 – Newspaper Advertisements and Early Modern English Body Imaging, 1651-1750. *Journal of British Studies*. 50: 277-306.
- EVANS, Florence M. Greir, 1923 – *The Principal Secretary of State: a Survey of the Office from 1558 to 1680*. Manchester: Manchester University Press.
- FAIRCLOUGH, Mary, 2013 – *The Romantic Crowd: Sympathy, Controversy and Print Culture*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- FAROOQ, Jennifer, 2013 – *Preaching in Eighteenth-Century London*. Woodbridge: Boydell.
- FERDINAND, Christine, 1997 – *Benjamin Collins and the Provincial Newspaper Trade in the Eighteenth Century*. Oxford: Clarendon Press.
- FERDINAND, Christine, 1998 – Constructing the frameworks of desire: how newspapers sold books in the seventeenth and eighteenth centuries. *Prose Studies*. 21:157-175.
- FRASER, Peter, 1956 – *The Intelligence of the Secretaries of State & Their Monopoly of Licensed News 1660-1688*. Cambridge: Cambridge University Press.
- FURDELL, Elizabeth Lane, 2002 – *Publishing and Medicine in Early Modern England*. Rochester. NY: University of Rochester Press.
- GASKILL, Malcolm, 2000 – *Crime and Mentalities in Early Modern England*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GAUCI, Perry, 2001 – *The Politics of Trade. The Overseas Merchant in State and Society, 1660-1720*. Oxford: Oxford University Press.
- GLAISYER, Natasha, 2017 – 'The Most Universal Intelligencers': The circulation of the *London Gazette* in the 1690s. *Media History*. 23(2): 256-280.
- GORING, Paul, 2018 – A Network of Networks: Spreading the News, in an Expanding World of Information, in Siv Gøril Brandtzæg; Paul Goring & Christine Watson (Eds.) – *Travelling Chronicles: News and Newspapers from the Early Modern Period to the Eighteenth Century*. Leiden: Brill, pp. 3-24.
- GREEN, Mary Anne Everett, 1864 – Preface, in Mary Anne Everett Green (Ed.) – *Calendar of State Papers, Domestic Series, of the Reign of Charles II, 1665-1666*. London: HMSO, pp. vii-xxxii.
- HANDOVER, P. M., 1965 – *A History of the London Gazette, 1665-1965*. London: HMSO.
- HANSON, Laurence, 1936 – *Government and the Press 1695-1763*. Oxford: Oxford University Press.
- HARRIS, Michael, 1975 – Newspaper Distribution during Queen Anne's Reign: Charles Delafaye and the Secretary of State's Office, in R. W. Hunt; I. G. Philip & R. J. Roberts (Eds.) – *Studies in the Book Trade in Honour of Graham Pollard*. Oxford: Oxford Bibliographical Society, pp. 139-151.
- HARRIS, Michael, 1987 – *London Newspapers in the Age of Walpole. A Study of the Origins of the Modern English Press*. Cranbury, NJ: Associated University Presses.
- HARRIS, Michael, 1998 – Timely notices: The uses of advertising and its relationship to news during the late seventeenth century. *Prose Studies*. 21: 144-149.
- HARRIS, Michael, 2007 – Parliament in the Public Sphere: A View of Serial Coverage at the Turn of the Seventeenth Century. *Parliamentary History*. 26: 62-75.

- HARRIS, Michael, 2009 – London Newspapers, in Michael F. Suarez; Michael L. Turner (Eds.) – *The Cambridge History of the Book in Britain, 1695-1830*. Cambridge: Cambridge University Press, vol. V, pp. 413-433.
- HARTH, Philip, 1993 – *Pen for a Party: Dryden's Tory Propaganda in its Contexts*. Princeton: Princeton University Press.
- HEYD, Uriel, 2012 – *Reading Newspapers: Press and Public in Eighteenth-Century Britain and America*. Oxford: Voltaire Foundation.
- HINDS, Peter, 2010 – '*The Horrid Popish Plot*'. *Roger L'Estrange and the Circulation of Political Discourse in Late Seventeenth-Century London*. Oxford: Oxford University Press.
- HUNTER, Michael & GREGORY, Annabel, 1988 – *An Astrological Diary of the Seventeenth Century. Samuel Jeake of Rye 1652-1699*. Oxford: Clarendon Press.
- INNES, Joanna, 2009 – *Inferior Politics. Social Problems and Social Policies in Eighteenth-Century Britain*. Oxford: Oxford University Press.
- ITALIA, Iona, 2005 – *The Rise of Literary Journalism in the Eighteenth Century. Anxious Employment*. London: Routledge.
- JACKSON, Ralph, 1756 – *Journal F*. Available in: <<http://greatayton.wikidot.com/ralph-jackson-diaries>>.
- JENKINSON, Matthew, 2010 – *Culture and Politics at the Court of Charles II, 1660-1685*. Woodbridge: Boydell.
- KING, Rachael Scarborough, 2016 – The Manuscript Newsletter and the Rise of the Newspaper, 1665-1715. *Huntington Library Quarterly*. 79(3): 411-437.
- KING, Rachael Scarborough, 2018a – All the News that's Fit to Write: The Eighteenth-Century Manuscript Newsletter, in Siv Gøril Brandtzæg; Paul Goring & Christine Watson (Eds.) – *Travelling Chronicles: News and Newspapers from the Early Modern Period to the Eighteenth Century*. Leiden: Brill, pp. 95-118.
- KING, Rachael Scarborough, 2018b – *Writing to the World: Letters and the Origins of Modern Print Genres*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- KNIGHT, Charles A., 2009 – *A Political Biography of Richard Steele*. London: Pickering & Chatto.
- KNIGHTS, Mark, 2005 – *Representation and Misrepresentation in Later Stuart Britain. Partisanship and Political Culture*. Oxford: Oxford University Press.
- LATHAM, Robert & MATTHEWS, William, 1971 – *The Diary of Samuel Pepys, VI, 1665*. London: HarperCollins.
- LOVEMAN, Kate, 2005 – *Samuel Pepys and his Books. Reading, Newsgathering, and Sociability, 1660-1703*. Oxford: Oxford University Press.
- MARSHALL, Alan, 1994 – *Intelligence and Espionage in the Reign of Charles II, 1660-1685*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MCLAREN, Jennifer, 2016 – Celebrating the Battle of the Saintes: Imperial News in England and Ireland, 1782. *Éire-Ireland*. 51(1 & 2): 34-60.
- MUDDIMAN, J. G., 1923 – *The King's Journalist 1659-1689. Studies in the Reign of Charles II*. London: John Lane.
- NELSON, Carolyn & SECCOMBE, Matthew, 1987 – *British Newspapers and Periodicals 1641-1700. A Short-Title Catalogue of Serials Printed in England, Scotland, Ireland, and British America*. New York: Modern Language Association.

- O'MALLEY, Thomas, 1986 – Religion and the Newspaper Press, 1660-1685: A Study of the *London Gazette*, in Michael Harris & Alan Lee (Eds.) – *The Press in English Society from the Seventeenth to Nineteenth Centuries*. Rutherford: Fairleigh Dickinson University Press, pp. 25-46, 220-223.
- PEACEY, Jason, 2013 – *Print and Public Politics in the English Revolution*. Cambridge: Cambridge University Press.
- PEACEY, Jason, 2016 – Managing Dutch Advices. *Media History*. 22: 421-437.
- PETTIGREW, Andrew, 2014 – *The Invention of News. How the World Came to Know About Itself*. London: Yale University Press.
- POLLARD, Graham, 1941 – Notes on the Size of the Sheet. *The Library*. 4th series, 22:105-137.
- PRESCOTT, Andrew, 2018 – Searching for Dr. Johnson: The Digitisation of the Burney Newspaper Collection, in Siv Gøril Brandtzæg; Paul Goring & Christine Watson (Eds.) – *Travelling Chronicles: News and Newspapers from the Early Modern Period to the Eighteenth Century*. Leiden: Brill, pp. 51-71.
- PRICE, J. M., 1958 – A Note on the Circulation of the London Press, 1704-1714. *Bulletin of the Institute of Historical Research*. 31: 215-224.
- RAYMOND, Joad, 1998 – The newspaper, public opinion and the public sphere in the seventeenth century. *Prose Studies*. 21: 109-136.
- REYNOLDS, David, 2017 – Britain, the Two World Wars, and the Problem of Narrative. *Historical Journal*. 60: 197-231.
- SAINTLY, J. C., 1973 – *Office Holders in Modern Britain. II. Officials of the Secretaries of State 1660-1782*. London: Athlone Press.
- SCHULTHEIß-HEINZ, Sonja, 2010 – Contemporaneity in 1672-1679. The *Paris Gazette*, the *London Gazette* and the *Teutsche Kreigs-Kurier* (1672-1679), in Brendan Dooley (Ed.) – *The Dissemination of News and the Emergence of Contemporaneity in Early Modern Europe*. Farnham: Ashgate, pp. 115-135.
- SNYDER, Henry L., 1968 – The Circulation of Newspapers in the Reign of Queen Anne. *The Library*. 23: 206-235.
- SNYDER, Henry L., 1976 – A Further Note on the Circulation of Newspapers in the Reign of Queen Anne. *The Library*. 31: 387-89.
- SOLAR, Peter N. & LYONS, John S., 2011 – The English Cotton Spinning Industry, 1780-1840, as revealed in the columns of the *London Gazette*. *Business History*. 53: 302-323.
- STEELE, Richard, 1714 – *Mr. Steele's Apology for Himself and his Writings*. London.
- SUTHERLAND, James R., 1934 – The Circulation of Newspapers and Literary Periodicals, 1700-1730. *The Library*. 15: 110-124.
- SUTHERLAND, James, 1986 – *The Restoration Newspaper and its Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- t17460117-18, James Woollard, 17 January 1746. Available in: <<http://www.oldbaileyonline.org>> (accessed 10 July 2019).
- TYACKE, Sarah, 1978 – *London Map-Sellers, 1660-1720*. Tring: Map Collector Publications.
- VAISEY, David (Ed.), 1984 – *The Diary of Thomas Turner, 1754-1765*. Oxford: Oxford University Press.

VALLANCE, Edward, 2011 – 'From the hearts of the people': Loyalty, Addresses and the Public Sphere in the Exclusion Crisis, in Tony Claydon & Thomas N. Corns (Eds.) – *Religion, Culture and National Community in the 1670s*. Cardiff: University of Wales Press, pp. 127-147.

WALKER, R. B., 1973 – Advertising in London newspapers, 1650-1750. *Business History*. 15: 116-119.

WHYMAN, Susan E., 2009 – *The Pen and the People*. Oxford: Oxford University Press.

WILLIAMS, J. B., 1908 – The Newsbooks and Letters of News of the Restoration. *English Historical Review*. 23: 252-276.

WILES, R. M., 1965 – *Freshest Advices. Early Provincial Newspapers in England*. Ohio: Ohio State University Press.

WINKLER, Karl Tilman, 1993 – *Handwerk und Markt: Druckerhandwerk, Vertriebswesen und Tagesschrifttum in London 1695-1750*. Stuttgart: Steiner.

The *Federal Register* of the United States: an alternative to an Official Gazette

Roger P. Mellen¹

Introduction

The people of the United States of America and the European colonists in America who predated them have always had a strong fear of powerful government and a great reluctance to allow any regime's control of information. To help limit the possible misuse of power by those in authority, the U.S. Constitution set up a balance between the three branches of government: the legislative, the judicial, and the executive. In addition, the First Amendment to the Constitution guarantees the outside influence of an independent press as a counterbalance against such possible power abuses. The tradition against a governmental medium is so strong that for one hundred sixty years, a thing such as an official gazette or the *Federal Register* did not – indeed could not – exist. In the early days of the new nation, the office of the President of the United States was primarily one of administering the will of Congress and the courts, not one involved in rulemaking, so that lawmakers and administrators did not even consider any compilation of executive orders. When power began to shift from Congress to the president, a suspicious legislature would not initially allow the publication of an official gazette, even as the need for a definitive source of executive orders and rules became obvious. Despite the apparent necessity, it took some unusual lobbying before such an important publication became possible.

Background History

The American colonies that eventually became the United States were settled primarily by English emigrants, and the nation's political, legal, and publishing traditions owe much to their British roots. While the Puritans and others found ways to avoid censorship and restrictions on printing, political dissent also began to creep in, despite attempts to control it. The idea of 'liberty of the press' began to develop in England at least as far back as the sixteenth century. The news-sheets or corantos that were published faced little censorship as

¹ New Mexico State University, Flagler College in St. Augustine, Florida.

most of the information they contained was supplied by the government. King James I was unhappy with such corantos discussing the affairs of state, and he authorized only one group of publishers to print a gazette, with the imprimatur, «published by authority», which indicated that «its contents were subject to approval by the government» (COPELAND, 2006, pp. 44-59).

The very name «gazette» has two meanings in English. The term originated in Venice in the mid-sixteenth century with the meaning of news-sheet, or periodical publication with accounts of current events. Following the publication of an official English newspaper in 1665, the *Oxford Gazette*, later renamed the *London Gazette*, the term gazette gained the meaning of official government journal (CLARK, 1994, pp. 3-5)². That authorized newspaper and journal of record for the king or queen of Great Britain, later the United Kingdom, published only sanctioned news and official notices, later adding commercial notices. A major source of foreign news was from official dispatches from the secretaries of state, and it included military dispatches, official Royal Proclamations, and news from the Court. While it began as a simple single page, printed on both sides, it expanded to as much as 584 pages in 1845 because of the number of commercial notices that the laws required to be printed in the *Gazette* (HANDOVER, 1965, pp. 12-25, 70-71). Its circulation was never as high as that of the commercial competition, to which shifted much of the news and commercial advertising. For example, in 1853, circulation of the *London Gazette* was at 350-400 copies, while *The Times* (of London) was at tens of thousands (HANDOVER, 1965, p. 77). The U.K. government today still publishes the daily *London Gazette* as an official journal. The issuing has been contracted out to a private company and while the primary means of dissemination is via the Internet, it is still available in printed form. While the *London Gazette* attempted to refrain from political bias, as an official Crown publication, its editorial selection and sources of news definitely supported the government that published it.

The American colonists imported British newspapers, including the official, heavily censored *London Gazette*, and it was important to them to avoid that control in America. However, this official publication did serve as a model for the commercial newspapers that developed in the colonies. The first newspaper published in the British Americas did not have the official authority to print and the colony's authorities suppressed it after just one issue. Benjamin Harris printed *Publick Occurrence* in the Puritan colony of Massachusetts in 1690, and his plan was to publish «Memorable Occurrences of Divine Providence» and «Circumstances of Publick Affairs», rather than official government notices. The local Governor's Council quickly put it out of business (HARRIS, 1690, p. 1; COPELAND, 2006, pp. 127-134).

Fourteen years later, John Campbell was able to obtain government approval for his *Boston News-Letter*, noting in print just under the title that it was «Published by Authority». As an official newspaper, it did include the colony's governmental announcements and required private notices. As postmaster, Campbell had access to a great deal of correspondence and newspapers from England, and the *London Gazette* was a major source and model for this first regular American newspaper (CAMPBELL, 1704, p. 1; COPELAND, 2006, pp. 133-137; CLARK, 1994, pp. 3-4). It was not long before licensing of printing in the colonies faded away and the major cities of Boston, New York, and Philadelphia had competing newspapers and the idea of an official government newspaper faded away.

Newspapers in the form of an official press or opposition voice came later to the largest, but more rural, American colony. Virginia Royal Governor Sir William Berkeley famously made it clear in 1671 that he would tolerate no printing press in his colony (BERKELEY, 1671, p. 239). Without a large urban population to support a commercial venture, it was not until 1736 that a printer, invited to the colony to be the official printer of the

² The *Oxford English Dictionary* includes under the definition of the noun gazette, «sometimes used gen. for the official journal of any government».

government, began publishing the *Virginia Gazette* (MELLEN, 2009, pp. 2, 31-32). Government support for this sole printer was important in this colony with no large city, and both the royal governor and the legislature (House of Burgesses) voted approval of a subsidy for printing of official documents. The governor apparently kept a tight control over the local gazette, and it did include official announcements (GREENE, 1963, pp. 287-289).

In the contentious political period following the Stamp Act crisis in the 1760s, the wish to have more rebellious sentiments in print led to newspaper competition in the colony, with two (and sometimes three) printers publishing newspapers all named the *Virginia Gazette*. The printers dared not use a different name, as that would mean losing official advertisements. Virginia's laws stated that notices must be published in the *Virginia Gazette*, so in an effort to get the revenue from printing those announcements, all of the competing newspapers had the same name (KOBRE, 1960, p. 179). One newly-minted newspaper put the phrase «Published by Authority» on what came to be called the masthead of their newspaper (RIND, 1767, p. 1). This phrase had previously been used for presses that operated with an official license but had never before been used in Virginia. William Rind apparently thought that as the newly appointed «Public Printer» for the colony, he now had the right to claim his *Virginia Gazette* was now the official newspaper. He was soon set straight by a letter published in the other version of the *Virginia Gazette*:

Several of your readers are very solicitous to know what authority you have for publishing a paper now, more than formerly. Some, I suppose of the most intelligent, allege that because you have had the good fortune (for certainly you cannot ascribe it to anything else) to be chosen Publick Printer, that gives you an exclusive privilege (PURDIE & DIXON, 12th February 1767, p. 2).

The *Virginia Gazette* Rind published at the end of December 1766 no longer included this claim. The newspaper in this colony – the largest and most powerful of the British colonies in what soon would become the United States – was no longer the official mouthpiece of the government, by popular demand. This was an important step towards freedom of the press, and a major move away from government-sanctioned media.

The experience in Virginia was a critical one as that was where the concept of a constitutional right to a free press originated (MELLEN, 2009). Out of that came the American tradition of the press as a balance against a potentially corrupt government and resistance to the idea of a newspaper run by that government. Rather than turning to a sanctioned press for news or even for official announcements, Americans instead turned to commercial newspapers. This left the nation without a gazette in which to publicize executive rules and orders – an important omission. In addition, the office of the presidency was not considered to be a center of rulemaking – the laws were left to the Congress, and the administration was considered to be just that, where the legislative orders were to be carried out. Thus, while there was a mechanism to catalogue and publish the laws approved by Congress and signed by the chief executive, no publishing of executive rules or orders was even considered.

The records of the United States Congress have a much different history than do the records of the Executive Branch. The Senate initially closed its debates to the press, and the only extant records are the *Senate Journal*, which recorded actions but did not record the debates or any detail, and the personal journal of a Senator from Pennsylvania, William Maclay. The official journal of the House of Representatives did not include verbatim debates, but several politically partisan newspapers did cover this house of Congress. In 1800, the *National Intelligencer* (a newspaper supportive of soon-to-be president Thomas Jefferson and the Democratic-Republican

Party) began publishing the debates in both the House and Senate, which had opened to the press in 1794. The printers of that newspaper became the *de facto* official government printer, with congressional printing contracts, and they eventually published detail of the debates on the floor of both houses with the *Register of Debates* and later the *Annals of Congress*, a record of past legislative debates and records.

By 1851, the *Congressional Globe* had contracts with both the House and the Senate to publish full debates and records of congressional action. That arrangement ended in 1873 with the beginning of an official government publication of legislative actions, the daily *Congressional Record*. Since 1845, the government has printed statutes passed during each session of Congress in the *United States Statutes at Large*. Beginning in 1926, Congress has also published a compilation and codification of federal law in the *Code of Laws of the United States of America*, commonly called the *U.S. Code* (RITCHIE, 1991, pp. 11-26; BYRD, 1991, pp. 4, 311-326).

The United States executive branch actually did have a form of federal gazette briefly during World War I. President Woodrow Wilson authorized the publication of the controversial *Official Bulletin of the United States* by his Committee on Public Information in 1917. This *Bulletin* printed proclamations and orders by the president, rules and orders by the executive departments, foreign correspondence, war casualties, and prisoners. According to John Walters, the author of a scholarly study on this publication, President Wilson saw this official newspaper as a way to keep the public informed about the war effort, a way to join other nations that issued such gazettes, and as a vehicle of propaganda: «It sought to rally public sentiment in favor of the war» (WALTERS, 1992, pp. 243-244).

Despite a reputation for accuracy, the *Bulletin* was heavily criticized, including by members of Congress, as being part of an «imperial presidency» (WALTERS, 1992, p. 244). As soon as the war ended, Congress put an end to the official publication after less than two years of printing, but it continued for some time as a private, commercial enterprise (WALTERS, 1992, p. 244; FEINBERG, 2001, p. 362). The legacy of this first attempt at an official gazette was a lasting suspicion of publications by the federal executive as being overly propagandistic and giving too much power to the executive branch.

The Need Develops

Despite the problems with that first version of an executive gazette, publishing just the legislative record proved to be insufficient. By the 1930s, power was shifting from the legislative branch of the Congress to the president's executive branch (RITCHIE, 1991, p. 218). The United States experienced a great expansion of executive agencies and the resulting rules and regulations that flowed from such. The «New Deal» programs of President Franklin Delano Roosevelt included dozens of new executive departments that issued new rules. The president alone issued 674 Executive Orders during the first fifteen months of his administration, which began in March 1933: «This was a greater volume than that of the preceding four years, and nearly six times as that for the thirty-nine years from 1862 through 1900» (GRISWOLD, 1934, pp. 198-199). There was no consistent system for publishing these new rules, which were to have the force of federal law. In an influential article published in the *Harvard Law Review*, Erwin Griswold, Harvard Law Professor, later Dean of the Harvard Law School and Solicitor General of the United States, wrote: «It seems scarcely adequate to say that what we find is chaos» (GRISWOLD, 1934, p. 204). While laws passed by Congress were published regularly and could be found in official publications, there was no such equivalent for rules and orders issued by the

President or other executive branch agencies, and by 1934, this had become a problem. For those who were the subjects of those regulations, «this new body of ‘executive legislation’ was inaccessible and virtually hidden» ([HEMPHILL], 2006, p. 2)³. It took a forceful lobbying campaign to bring order to this chaos.

This problem was, of course, not exclusive to the United States. Other nations had run into the same lack of organized publication and the ensuing confusion much earlier, thus establishing comprehensive systems for publication of administrative rules. In Great Britain, the old system of publishing official documents in the *London Gazette* or in other publications had become confusing by the nineteenth century: «This want of systematic publication has often made it difficult to discover when and how the statutory power of making ‘Orders’ has been most recently exercised», according to an editor of a compilation of British laws (GRISWOLD, 1934, p. 206). The *London Gazette* was finally supplemented in 1893, when the nation, now called the United Kingdom, passed the Rules Publication Act, requiring a separate printing in a systematic form, then published annually in the *Statutory Rules and Orders* (GRISWOLD, 1934, p. 207). Griswold’s article points to similar arrangements in other English-speaking countries and notes that similar publications are common in ‘Latin countries’ as well. In Portugal, the *Gazeta de Lisboa* was begun in 1715, later replaced by the *Diário do Governo* (1820) and then by the *Diário da República* (1976), all serving a similar purpose. This article suggests that by the 1930s, the United States was the only ‘nation of importance’ to have no organized system of disseminating executive acts (GRISWOLD, 1934, p. 208).

The problems with this lack of coherent organization began to surface in the courts. One early example of the confusion over executive regulations that were never made public is the 1930 case of two schoolteachers from Illinois who had their Liberty Bonds stolen. In testimony before Congress, Judge Harold M. Stephens related how in attempting to get their money refunded, the schoolteachers’ lawyer discovered a law that stated that stolen bonds could be replaced under regulations written by the Secretary of the Treasury. The attorney searched in vain to find such regulations. He finally contacted the Bond Division of the Treasury Department and learned that while there was such a regulation, it had been out of print for years. He was shown the rule, but also learned that it had been amended three or four times, but subsequently shoved into a drawer and these amended orders had never been printed (RUDDY & SIMMONS, 1944, p. 251).

The question of executive branch regulations and their publication came up again in two landmark 1934 Supreme Court cases commonly referred to as the *Hot Oil Cases*. The *New York Times* noted that attorney F. W. Fischer from Texas elicited a rare chuckle from the justices of the high court when he argued that «he was not able to find a copy of the Petroleum Code» that was the basis of his client’s prosecution, and wondered whether or not a man can be prosecuted «for violation of an order ‘issuing from some commission up here in Washington’» (TEXAS, 1934, p. 4)⁴. The federal government found itself in the embarrassing position of admitting some fault to the Supreme Court due to a failure to properly publicize regulations. The government had argued that some oil producers in Texas had produced more oil than federal quotas allowed but lost the case at the District Court level. It was only after appealing the case to the highest court in the land, that government attorneys discovered that the regulation upon which they based the case did not even exist (OIL SUIT, 1934, p. 6; GRISWOLD, 1934, p. 204)⁵. The Assistant Attorney General noted that his department found

3 Published anonymously, but Hemphill confirmed his authorship to this writer.

4 The court did find the regulation unconstitutional based on the opinion that Congress had in this case delegated legislative powers without clear guidelines, giving the president too much power.

5 *United States v. Smith*, no. 3, Oct. Term, 1934.

a flaw in the rules, that an Executive Order had deleted the quotas, but that alteration was not properly filed nor made public (RUDDY, 1944, p. 250). A printer had accidentally omitted the specific regulation that the government accused the Amazon Petroleum Company of violating, so the provision technically was not legal. The order itself was filed only months later with the State Department, as required, but that was after the case had already gone to trial (FEINBERG, 2001, p. 360).

Thus began some atypical behind-the-scenes lobbying by some powerful figures to make sure federal prosecutors would not be embarrassed again by repeating such an error. It took such manipulation to force Congress and a reluctant president, and it began right there in the high court. During arguments of the «Hot Oil Cases» before the Supreme Court, according to a 1934 article in the *Washington Post*, the justices questioned Assistant Attorney General Harold M. Stephens about where these laws are issued and whether or not they are published: «'Not that I know of', replied Mr. Stephens». He went on to admit it would be difficult to find these executive orders (FEINBERG, 2001, p. 366)⁶. The Supreme Court justices had already been advised by Stephens that the regulations had not been properly published, yet despite that, they probed deeply into the problem of records publication (FEINBERG, 2001, p. 366). One scholar of the *Federal Register* suggests that this severe questioning of the government in this case – especially by Associate Justice Louis Brandeis – and much of the subsequent publicity of this problem was an intentional effort to force the creation and publication of some sort of official record of executive government actions (FEINBERG, 2001, pp. 359-370). Later on the same October day that the oil case had to be dismissed, the Supreme Court justices all met with President Franklin Delano Roosevelt over tea at the White House (OIL SUIT, 1934, p. 6), but one can only speculate if the lack of an official federal gazette was a topic of discussion at that social occasion.

Whether or not they lobbied in person at the White House, it appears as though the Supreme Court Justices did some lobbying outside of the courtroom. With the urging of Justice Brandeis, future Supreme Court Associate Justice Felix Frankfurter (then a colleague of Griswold's at Harvard Law), and other powerful legal and legislative leaders, the problem of a lack of organized publicity of executive regulations became the focus of an important commentary by Griswold in the *Harvard Review* (HEMPHILL, 2006, p. 2; FEINBERG, 2001, p. 364). He noted that the New Deal's National Recovery Administration – in just the first year – issued nearly three thousand administrative orders plus numerous other regulations, enough to fill an estimated ten thousand pages (this was probably more than all of the statute law, or laws passed by Congress, that were then in the current *United States Code*). This plus the regulations issued by dozens of other federal agencies created endless confusion. While such rules and regulations are often available in a published pamphlet, there was no practical way to determine whether or not such rules remain in effect or have later been modified or nullified. There was apparently no comprehensive collection of such in existence. Griswold noted that «there are literally dozens of agencies of the Federal Government which have power to promulgate rules and regulations». However, even within one department a consistent system was not in place, let alone between such departments. While Congress had granted to executive officers the power to regulate, amend, or even repeal statutes, it had become impossible to navigate the maze of such rules (GRISWOLD, 1934, pp. 199-201, 204). The article mentions that judges have noted the problem many times, including in the recent Supreme Court case and it had even been written about in lower court decisions:

⁶ Franklyn Waltman, NRA Set-Up Made Target in High Court, *Washington Post*, 11th December 1934, 1-2, quoted in Feinberg.

No department ever sends its compilation of regulations to the judges. They are frequently amended, and, without special information from the department, no one can tell whether a particular regulation in some printed compilation was in force a year later . . . It is a hopeless task for an appellate court to determine what such regulations were at any particular time (GRISWOLD, 1934, p. 209 fn 42)⁷.

As a brand-new member of academia at a young age, this was Griswold's first journal article. There was obviously some support from very high places to get it published quickly in such a prestigious and influential law journal. It was perhaps a fortuitous coincidence that it came out on the very day that the Supreme Court heard the «Hot Oil Cases».

Justice Brandeis, according to Lotte E. Feinberg, played a critical role in the creation of the *Federal Record* in an unusual «extrajudicial capacity». He intervened, the author posits, because of his longstanding preference of governmental openness and a concern over the accountability of a growing bureaucracy. As the power of the executive grew and the federal regulations spread, Brandeis apparently viewed transparency as the «key to safeguarding democracy». Feinberg infers that the severe questioning by the court and the newspaper, scholarly journal articles, and Congressional hearings that resulted from this was part of an intentional move by Brandeis to force the president's hand. She concludes that without such actions, the *Federal Register* would not have been created – at least not at that time (FEINBERG, 2001, p. 359 & 368).

In his January 7, 1935 decision in the petroleum production case, Chief Justice Charles Evans Hughes wrote that the attempted prosecution by the federal government for overproduction of oil beyond the assigned quota was not constitutional:

Whatever the cause of the failure to give appropriate public notice of the change in the section, with the result that the persons affected, the prosecuting authorities, and the courts, were alike ignorant of the alteration, the fact is that the attack in this respect was on a provision which did not exist.

The high court made a strong statement that without proper publication, the Executive Orders at the basis of this prosecution were not constitutional (RUDDY, 1944, pp. 248-249)⁸.

A problem had become obvious: the executive branch of the federal government was issuing more rules and publishing them so haphazardly that the courts could no longer keep track of what was and what was not legal. These questions about executive regulations and their confusion in the courts led to some additional lobbying by some powerful individuals. As early as 1934, a committee of the American Bar Association recommended that such administrative rules be subject to a requirement for improved registration and publication. Later, in testimony before Congress, members of that committee noted that administrative departments do not routinely file their regulations with the State Department, and these are often buried within departmental files and never made public. They testified that the large number of recent provisions that included criminal penalties made an immediate solution necessary (RUDDY, 1944, pp. 248-263).

⁷ Nagle v. United States, 14S Fed. 302 (C. C. A. 2d, 1906).

⁸ Panama Refining Co. v. Ryan, 293 U. S. 412 (1935).

There was also support and lobbying from within the Roosevelt administration to create a federal gazette. An attorney in the Agricultural Adjustment Administration, one of the alphabet agencies created by the White House to deal with the Great Depression, urged Edwin Griswold, then special assistant to the Attorney General, to write an internal memo outlining the need for such a publication. The suggestion, to be presented to the Cabinet Secretaries, was to call it the «Official Gazette», «Official Record», «Executive Record», or something similar. Two more Griswold memos followed that one, all supporting what appeared to be a needed new publication. One year earlier, Assistant General Counsel of the Treasury Department John G. Laylin also saw a need for a federal gazette, and wrote a memo to his superior, Secretary of the Treasury Henry Morgenthau, Jr. (WALKER, 2016)⁹. Interestingly, Laylin also later had suggestions for who should run the *Federal Gazette*, and one of his recommendations was Alger Hiss, who later was convicted for perjury in connection with accusations of being a spy for the Soviet Union (WALKER, 2016)¹⁰.

The idea for a federal gazette met severe resistance from the top of the executive branch. The President of the United States and the General Council of the National Emergency Council, Donald Richberg, the man sometimes referred to as the «Assistant President» (ANNUNZIATA, 1974, p. 538)¹¹ apparently opposed the idea. One administration attorney noted that, «the President had a rather peculiar reaction to the suggestion for an official gazette... He seems to have thought it was something like a federal newspaper boosting the federal government» (FEINBERG, 2001, p. 365)¹² rather than the periodical publication of rules and regulations that was being proposed. Richberg said that after he presented the idea to FDR, he got back a message that read: «I do not want any federal paper established» (FEINBERG, 2001, p. 365). However, Roosevelt did not really like the existing commercial newspapers. He once told his wife that such papers were too long and had too much trivial material. He wrote to Eleanor that, «I am going to start a one-page paper. It will pay and print only news that really has some relative importance!» (GOODWIN, 1997, p. 694)¹³.

Despite his ideas about newspapers, the president apparently had «misgivings about possible misuse of the publication for propagandistic purposes». This hostility to the idea makes a great deal of sense when one considers the historic resistance in the United States to an official government gazette and the experience during President Wilson's administration with the *Official Bulletin*. Some of the administration people who had worked on the memo and design of the project had the distinct impression that the president had not really understood the detail of the proposed publication and believed what was being proposed was a «federal paper» (HEMPHILL, 2006, p. 2). Richberg apparently planned to let the idea die by simply filing the idea away, but others would not allow that to happen.

At this point, another important advisor to the president took up the case and lobbied FDR in person. In December 1934, Felix Frankfurter, then professor at Harvard Law School, sent a telegram to Roosevelt's private secretary, urging her to tell the president, «Hope it will not be necessary to make final decision regarding

9 LAYLIN, John G. to Henry Morgenthau, Jr., 8th March 1936 (NAID 21925841), Activities Files, 1935-1968 (NAID 12011779), RG 64, Records of the National Archives and Records Administration, quoted in WALKER.

10 LAYLIN to R. D. W. Connor, 25th June 1935, file 8- John Laylin (NAID 21925841), Activities Files, 1935-1968 (NAID 12011779), RG 64, Records of the National Archives and Records Administration, quoted in WALKER.

11 BATES, March 1935; MITCHELL, 1935; CHILD, 1938, all quoted in ANNUNZIATA; also see The Presidency: Assistant President?, 12th November 1934. *Time*.

12 WYZANSKI, Charles to Erwin Griswold, 28 the September, 1st October, and 23rd November 1934, Box 32-24, Harvard Law Library, Manuscript Division, quoted in FEINBERG.

13 Franklin Delano Roosevelt to Eleanor Roosevelt, November 18, 1943, Roosevelt Family Papers Donated by the Children, Box 12, Franklin D. Roosevelt Presidential Library, Hyde Park, New York, quoted in Goodwin.

form and procedure for systematic publication of executive orders until I have had opportunity for talk with you. It happens to be a particular subject of mine and I am bringing a detailed scheme and draft for necessary legislation» (FRANKFURTER, 1934). Frankfurter, later made Supreme Court justice by Roosevelt, was a constant FDR supporter and adviser (JAFFE, 1969, pp. 366-375). Griswold, Frankfurter's associate just down the hall at Harvard Law, reported that his colleague believed that any resistance from the president to such a plan could easily be taken care of (FEINBERG, 2001, p. 365)¹⁴.

The constant lobbying and a real need for such a publication eventually softened the president's position. The topic came up in a meeting of the National Emergency Council on December 11, 1934. Solicitor General James Crawford Biggs pointed out to President Roosevelt and the others that Supreme Court Chief Justice Hughes was surprised earlier that day when he learned that Executive Orders are not printed. When the president noted that all the important executive orders were indeed printed, except for those that «have no reference to private citizens in any way», Biggs responded that one had to go to various departments to find them: «What the Court was complaining about was this; here is a regulation made by the Secretary of the Interior which makes certain acts offenses. It is the law, and yet you cannot find it. You have to search in that office for them. They are not available to the public». Secretary of Labor Frances Perkins, the first woman member of a president's cabinet, then noted that «they are not in a gazette».

The discussion then continued on to note that while some orders were printed, they did not appear to be in any pamphlet or organized gazette form. The president remarked that some trivial materials have never been printed, but rather kept in a file at the White House with a copy in the State Department. He went on to note that now some agencies had the delegated power to issue what were in essence Executive Orders. Secretary of the Interior Harold Ickes then queried: «I wonder if we ought not to publish them in pamphlet form, in view of the position of the Supreme Court?». The president concluded: «I think some steps should be taken immediately so that those will be available to the public through the regular sources of information». He then established an executive committee to address the situation (ROOSEVELT; National Emergency Council, 1965, p. 362).

By the next month, Congressman Emanuel Celler introduced a bill in Congress based in part on the legislation Griswold had proposed in his law journal article, with several important alterations. During meeting of the National Emergency Council, Richberg reported to the president on the progress of this bill through the House and Senate (FEINBERG, 2001, pp. 366-367; ROOSEVELT; National Emergency Council, 1965: 19th February & 12th March 1935, pp. 441-442 & 452-453). The House and Senate revised Celler's original bill several times, and it eventually passed and was signed by the president in July 1934. The controversial name of *Official Gazette* put forward by Griswold had disappeared and the suggestion that the Librarian of Congress compile the collection was also deleted (GRISWOLD, 1934, pp. 208, 215). The new legislation used the name *Federal Register* to remove any taint that the idea of a newspaper or gazette might imply.

The act required the publication of documents, «including any Presidential proclamation or Executive order and any order, regulation, rule, certificate, code of fair competition, license, notice, or similar instrument issued, prescribed, or promulgated by a Federal agency», which was then defined as specifically from the executive branch, and not from the legislative nor judicial branches. The description of what should be published here was narrow enough to avoid the kind of editorial or propaganda publication that the president and others were concerned about: «in no case shall comments or news items of any character whatsoever be authorized to be

14 Wyzanski to Griswold, November 26, 1934, quoted in Feinberg.

published in the *Federal Register*». To be enforceable in the future, all executive actions now needed to be printed in the *Federal Register*. The act required that a new division be set up in the National Archives to take charge of the compilation and publication of the new *Federal Register* (Federal Register Act, 26th July 1935, pp. 500-503).



Saturday, March 14, 1936

No. 1

Thence with mean high water along sandy beach and sand dunes,

PRESIDENT OF THE UNITED STATES.

EXECUTIVE ORDER

ENLARGING CAPE ROMAIN MIGRATORY BIRD REFUGE

South Carolina

By virtue of and pursuant to the authority vested in me as President of the United States, and in order to effectuate further the purpose of the Migratory Bird Conservation Act (45 Stat. 1222), it is ordered that the following-described area, acquired by the United States, in Charleston County, South Carolina, with all buildings thereon, be, and it is hereby, reserved and set apart for the use of the Department of Agriculture, subject to valid existing rights, as an addition to the Cape Romain Migratory Bird Refuge, established under the said Migratory Bird Conservation Act:

N. 31°03' E. 17.19 chs.;
N. 65°32' E. 3.21 chs. to the northeasterly point of Bull Island; thence,
S. 37°27' E. 8.12 chs.;
S. 22°25' E. 19.23 chs. to corner No. 2, a point on the northeasterly end of the cochoero of Bull Island, facing the Atlantic Ocean; from this corner a U. S. B. S. standard concrete post marked "2 WC COR 2 BULLS ISLAND 1936", set 18 in. in the ground for a witness corner on the west slope of a grassy sand dune about 2.00 chs. northeast of a dense growth of cedar, myrtle, and palmetto, bears S. 71°30' W. 0.50 ch. distant; from which witness corner a U. S. C. & G. S. concrete monument marked "BULL, 1934" bears N. 07°48' W. 3.18 chs. distant; on 18 in. cedar blazed and caulked "BT WC COR 2" bears S. 13°00' W. 2.23 chs. distant; and palmettes were blazed for witness trees;

Thence, with mean high water along the east shore of Bull Island, with the meanders thereof, between the beach and a thick growth of pine, cedar, and palmetto,

S. 22°54' E. 8.22 chs.;
S. 1°07' E. 0.15 chs.;
S. 16°31' W. 19.17 chs.:

Image 1

Federal Register, No. 1, March 14, 1936.

The new Division of the *Federal Register* published the first issue on March 14, 1936. It was 16 pages long, but it also included the second issue, just half a page long. It is perhaps no coincidence that the first entry in this initial issue was an executive order from the president enlarging a bird refuge. President Roosevelt was an avid birder (BRINKLEY, 2016). The *Associated Press* reported that the president himself was the author of this first article (Associated Press, 15th March 1936, p. 110), although it was in fact an Executive Order issued and signed by the president. This order included detailed map coordinates for the expanded Cape Romain Migratory Bird Refuge on Bull Island in South Carolina with specific «meanders thereof». This first *Federal Register* also included regulations from the Bureau of Internal Revenue on new excise taxes on employees for the new Social Security Act (specifically including detailed definitions of what comprised an 'employee' for this regulation and how the tax was to be collected), notice of a hearing by the Department of Agriculture regarding the handling of milk in the St. Louis, Missouri area, trade practice rules for the vegetable ivory (tagua nut) button industry from the Federal Trade Commission, and new rules from and a hearing scheduled by the Securities and Exchange Commission.

The next issue, number 2, dated March 17, 1936, begins on page 16 with a single entry regarding regulations from the Treasury Department, Internal Revenue Bureau regarding a carrier tax on railroads (National Archives and Records Administration, *Federal Register* #1, 14th March 1936: 1-16). Some fifteen thousand copies of the first issue were printed («Federal Register Makes Bow...», 12th March 1936) and by the end of the first full year

of operation, the director reported 1,901 paid subscribers and some six thousand copies sent to members of Congress and other federal agencies (KENNEDY, 15th April 1937, p. 4; CONNOR, 1939, pp. 39-40).

Reaction to this new federal publication was not universally positive, even from within the president's own political party. Even before the Division of the Federal Register published that first issue, the Chairman of the House Committee on Expenditures in Executive Departments, Democrat John J. Cochran, introduced a bill to eliminate what he called a «useless idea» and to save the taxpayers money. Some strong lobbying quickly stopped that move, but Cochran did not cease his disparagement. The first issue, he said, confirmed his opinion that the new *Federal Register* would contain a lot of «bull», with the first item on birds on Bull Island, and with only 69 paid subscribers (*Jefferson City [MO] Post-Tribune*, 19th March, p. 2). One news article noted that some congressmen believed this new federal publication would have a very short life. According to the most vocal critic, Representative Louis Ludlow, a Democrat from Indiana: «There is no sense to publishing it and I don't think there is or will be any demand for it. I've asked the public printer to inform me how it sells» (Associated Press, 1936, p. 110). Worries about First Amendment freedoms and a concern that the government was publishing such a 'newspaper' were perhaps behind Ludlow's concern as the congressman had been journalist – in fact, a reporter who covered politics – before he himself became a politician (Biographical Directory).

There were diverse reactions from journalists around the country. The *New York Times* claimed in their headline that «Uncle Sam Issues Daily Newspaper», a description scrupulously avoided by the creators and one that no doubt troubled the president. The article described the *Federal Register* as designed after the *Congressional Record* and was «the closest approach heretofore in American history to the official gazettes of other great capitals». The news story also noted that the statute that authorized the publication strictly forbade editorial comment (SULLIVAN, 15th March 1936, p. 85). The *Houston Post* agreed that it was «a Government Newspaper» and claimed that it was the fruition of an idea by William Jennings Bryant to have a daily newspaper published by the government (*A Government Newspaper*, 18th March 1936). However, an article published in a newspaper industry magazine commented on a first issue that was «in no way resembling a daily newspaper», perhaps the result of a more careful reading. The style of writing in this new publication was that of a «legal mouthpiece» (*New U.S. Daily*, 21st March 1936), more closely resembling the composition of government regulations than the prose of journalists, who had an eye to interest readers, cultivate higher circulation, and increase profits.

While the administration appeared to avoid the use of the word «gazette», or a description of this new publication as a newspaper, the majority of journalists and critics of the idea did not buy into that avoidance and typically referred to the *Federal Register* as a gazette or newspaper. One newspaper in Huron, South Dakota noted that there were problems in court cases that pointed to a need for an official gazette, «such as most foreign governments issue», but then went on to note the lack of editorial comment and that «news will be strictly limited to official utterances of responsible authorities. . . The *Federal Register* will no doubt find a warm welcome among newspaper editors, students of government, and especially lawyers» (*The Federal Register*, 6th April 1936, p. 4)¹⁵. A column from the Newspaper Enterprise Association that ran in several newspapers suggested that readers would find the material «a bit dull», and suggested that the first issue should be dedicated to the Supreme Court, as it was the «spanking» the justices gave the Justice Department lawyers that led to the birth of the publication (DUTCHER, 18th January 1935, p. 2). A column from the *Philadelphia Inquirer* was even more cutting in its criticism of the new venture of the Roosevelt administration: «While a degree of professional delicacy is felt in

15 While this article noted no author nor news service source, the same story ran in other newspapers.

criticizing a newcomer in the newspaper field, it is difficult to discern any prospective wide popularity for the *Federal Register*». Although containing no comics, the writer suggested that humor could certainly be added, «merely by recording some of the ludicrous projects of the WPA» (*Philadelphia Inquirer*, 19th March 1936, p. 4).

The *Federal Register* Today

The *Federal Register* today does not actually resemble a newspaper, except for the fact that it is published daily. It does resemble official gazettes from around the world in that it contains official notifications of government actions. It does not, on the other hand, include what we would call news, editorial comment, official advertisements, nor commercial notices. As a thick booklet with the dimensions of just over 54 cm by 41 cm, it looks nothing like a newspaper. The writing is somewhat dense when compared to a typical newspaper style; it is more the language of lawyers and regulations, somewhat difficult to read and full of bureaucratic terminology. It is considered to be the official public record of actions or revisions to the *U.S. Code of Federal Regulations*. The Office of the Federal Register (renamed in 1957), a division of the National Archives and Records Administration, publishes it on the morning of the day following every business day.

The printed *Federal Register* typically runs about 250 pages of recycled paper. While Griswold originally estimated it would require perhaps four or five hundred pages be printed each year, and that some days it would not even need to be published, that proved to be a gross underestimate. In the year 2000, there were 83.294 pages printed, averaging 333 pages each day (FEINBERG, 2001, p. 367). The *Register* includes presidential proclamations, other presidential documents, executive orders, federal agency regulations, notices of interest to the public, proposed rules, and requests for public comment¹⁶. The same organization also publishes an annual *United States Government Manual* (now online only) that contains information on various federal agencies of the executive, judicial, and legislative branches, indexes for information published, and an annual edition of the *Code of Federal Regulations* that now contain more than 185 000 pages. The *Code* is an organized compilation of administrative law and the *Federal Register* is, in actuality, a daily edition of revisions to the annual *Code of Federal Regulations* ([HEMPHILL], 2006, p. 16).

Printing and online posting of the documents is the responsibility of the United States Government Publishing Office, formerly known as the Printing Office (they print all of the official government journals in-house, including the *Congressional Record*.) In the 1970s, the printing transitioned from hot metal presses to electronic photocomposition. While printed copies of the above are still available, the *Federal Register* and the other publications are now available online at <https://www.archives.gov/federal-register/publications>. The day's issue appears on the web at about 6 a.m. Eastern Time, and the publishers estimate that about 150 000 people will have searched for information in the *Federal Register* by the end of that same day ([HEMPHILL], 2006, p. 16). Approximately 450 copies of each issue are printed currently. Prior to web publication in 1994, some 20 000 copies were printed daily for distribution free to federal offices and for sale (MACAFEE, 2019). Before web access supplanted paper copies, the print tally grew to as many as 26 000 in 1996 (HEMPHILL, 2019).¹⁷

¹⁶ In 1947, the Administrative Procedure Act changed the character of the *Federal Register* by requiring agencies to publish proposed rule changes and request public comment, thereby making the Register a part of the rulemaking process itself.

¹⁷ *Office of the Federal Register Publications*, August 1, 1996 (unpublished document produced by Government Publishing Office for the OFR), quoted by Hemphill.

As an example of the current *Register*, the March 1, 2019 printed issue contains notices, rules, and proposed rules from many agencies, ranging from the Agricultural Marketing Service, the Defense Department, the Drug Enforcement Administration, the Homeland Security Department, to the Workers Compensation Office). In one entry, the Coast Guard (part of Homeland Security) is requesting public comments on the collection of information on undocumented vessels: «Since the September 11, 2001 terrorist attacks on the United States, the need has increased for identification of undocumented vessels to meet port security and other missions to safeguard the homeland». This item goes on to note that the individual states follow a standard numbering system for about 12 million boats, and the Coast Guard gathers and uses that information to help with law enforcement. Also included here is a 73-page-long «Part II» from the Commerce Department, National Oceanic and Atmospheric Administration, that contains a proposed rule that is based on a request from the U.S. Navy «for authorization to take marine mammals incidental to the use of Surveillance Towed Array Sensor System Low Frequency Active (SURTASS LFA) sonar systems onboard U.S. Navy surveillance ships...» (National Archives and Records Administration, 1st March 2019, p. 6953-7260).

While this specific issue contains no presidential proclamations or documents, the daily *Federal Register* commonly includes such. For example, on April 30, 2019, a «Presidential Proclamation for National Physical Fitness and Sports Month» was included: «To address this issue, I have directed the President's Council on Sports, Fitness, and Nutrition to work with the White House and the Secretary of Health and Human Services (HHS) to develop a national strategy to increase youth sports participation» (TRUMP, 2019, p. 19689). At the end of the print edition is a Reader Aids page that includes informational phone numbers, websites, and email addresses.

The subscription information on the back page notes that an annual subscription would cost \$929, or approximately €829. That would include a printed copy of the monthly *Federal Register Index*. The single printed issue cost \$22, or approximately €19.62 (National Archives, 2019, p. i).

Conclusion

A deep-seated American fear of a powerful, corrupt, and authoritarian government and competition over the balance of governmental power led to a lengthy avoidance of an official government gazette. This delay was despite a growing executive branch, increasing regulations, and the inherent need for a systematic publication. Communication media in the United States became decidedly commercial rather than governmental. Official notices tended to be published as advertisements in privately-owned newspapers rather than in an official government publication. This resulted in a structure in direct contrast to the United Kingdom's example of the *London Gazette*, while also leading to confusion about executive orders and regulations. Eventually, after the need was clearly established and after much lobbying from powerful people, Congress and the president established the *Federal Register* in the 1930s. While this filled the need for compilation and publication of executive orders, proclamations, and rules, it was a much different publication from the gazette model used in many nations. It has tended to avoid any news, political bias, or propaganda.

According to a law journal article looking back at the creation of the *Federal Register*, the situation had become so dire that a fourth branch of government had developed: «the regulatory branch». The number of regulations, rules, and orders issued by federal government executive officials had become uncontrolled. While created by administrative decree, these nonetheless have the strength of laws passed by the legislature,

in that they state what a person may or may not do. The daily *Federal Register* gives the American citizen an account of such governmental administrative action, and how such activities may affect his or her basic rights, as stated in the United States *Declaration of Independence*, the citizens' «Life, Liberty and the pursuit of Happiness» (RUDDY, 1944, p. 263)¹⁸.

Appendix A

Directors of the *Federal Register*

Years	Name	Previously
1935-1959	Bernard R. Kennedy	Retired Army Major
1959-1970	David C. Eberhart, Jr.	Register editor
1970-1979	Fred J. Emery	FAA regulatory attorney
1981-1989	John E. (Jeb) Byrne	Journalist and press secretary
1989-1995	Martha L. Girard	Federal Register executive
1995-1997	Richard Claypoole	Archivist
1996-2012	Raymond A. Mosely	National Archives executive
2012-2015	Charley Barth	Government records specialist
2015-present	Oliver Potts	Government regulatory attorney

References

Associated Press, March 15, 1936 – First Issue of Federal Register Is Printed; Has 'Story' by Roosevelt on Bird Sanctuary. *The New York Times*. 110. Available in: <<https://nyti.ms/2WtLnHi>>.

ANNUNZIATA, Frank, 1974 – Donald R. Richberg and American Liberalism: An Illinois Progressive's Critique of the New Deal and Welfare State. *Journal of the Illinois State Historical Society (1908-1984)*. 67(5): 530-547. Available in: <<http://www.jstor.org/stable/40191145>>.

BATES, Ernest Sutherland, March 1935 – Donald Richberg: Unofficial Assistant President. *Common Sense*. pp. 6-7.

BERKELEY, Governor Sir William, 1671 – responded to "Enquiries to the Governor of Virginia", submitted by the Lords Commissioners of Trade and Plantations in London, from "Inquisitions, &c. 1665 to 1676", 239, in William Hening, 1819-1823 – *The Statutes At Large; Being A Collection Of All The Laws Of Virginia, From The First Session Of The Legislature In The Year 1619*. New York: Printed for the editor. Facsimile reprint, Charlottesville: University Press of Virginia, 1969.

¹⁸ Thomas Jefferson, United States *Declaration of Independence*, 1776, quoted in Ruddy.

Biographical Directory of the United States Congress. Washington, DC. Available in: <<http://bioguide.congress.gov/scripts/biodisplay.pl?index=L000501>> [accessed on 5th May 2019].

BRINKLEY, Douglas, 2016 – *Rightful Heritage: Franklin D. Roosevelt and the Land of America*. New York: HarperCollins.

BYRD, Robert C., 1991 – Reporters of Debate and the Congressional Record, in *The Senate, 1789-1989: Addresses on the History of the United States Senate*. Washington, DC: GPO.

CAMPBELL, John, 24th April 1704 – *Boston News-Letter*. Boston: B. Green. Available in: <<https://www.masshist.org/database/186>>.

CHILD, Marquis, 1938 – Jackson versus Richberg. *Nation*, 146(1): 19-20.

CLARK, Charles E., 1994 – *The Public Prints: The Newspaper in Anglo-American Culture, 1665-1740*. New York: Oxford University Press.

CONNOR, R.D.W., 1939 – *Fifth Annual Report of the Archivist of the United States, 1938-1939*. Washington: United States Government Printing Office. Available in: <<https://www.archives.gov/files/about/history/sources/reports/1939-annual-report.pdf>>.

COPELAND, David, 2006 – *The Idea of a Free Press*. Evanston, IL: Northwestern Univ. Press.

DUTCHER, Rodney, 18th January 1935 – Behind Scenes in Washington, [From the Newspaper Enterprise Association], in *Denton [TX] Record Chronicle*. Available in: <<https://libezp.nmsu.edu:9584/us/texas/denton/denton-record-chronicle/1935/01-18/page-2/federal-register?pep=federal-register&page=2&pci=7&pd=1&ndt=bd&pe=31&pem=12&py=1933&pm=1&pey=1936&search=>>>.

The Federal Register, 6th April 1936 in the *Huron (SD) Evening Huronite*. Available in : <<https://libezp.nmsu.edu:9584/us/south-dakota/huron/huron-evening-huronite/1936/04-06/page-4?tag=federal+register&rtserp=tags/federal-register?pci=7&ndt=bd&pd=1&pe=31&pem=12&py=1933&pm=1&pey=1936&psb=relevance>> [accessed 5th May 2019].

Federal Register Act, 26th July 1935, in Legislative History. Public Law 74-220, 49 Stat, p. 500-503 (H.R. 6323). Available in: <<https://www.llsdc.org/assets/sourcebook/pl74-220-lh.pdf>>.

Federal Register Makes Bow Friday; Brief Life Forecast, 12th March 1936 in the *Washington Star*. National Archives and Records Administration. College Park, MD. Record Group 64. Entry P 67. File «1936 January-May».

FEINBERG, Lotte E., 2001 – Mr. Justice Brandeis and the Creation of the Federal Register. *Public Administration Review*. 61(3): 359-370. Available in: <<http://www.jstor.org/stable/977606>>.

FRANKFURTER, Felix, 13th December 1934 – Telegram to the White House. Franklin D. Roosevelt Papers as President, President's Personal File (PPF), 140 (Felix Frankfurter), Folder: Correspondence August 1934-April 1935. Franklin D. Roosevelt Presidential Library, Hyde Park, New York.

GRISWOLD, Erwin N., December 1934 – Government in Ignorance of the Law-a Plea for Better Publication of Executive Legislation. *Harvard Law Review*. 48(2): 198-215. Available in: <<https://www.jstor.org/stable/i257146>>.

GOODWIN, Doris Kearns, 1997 – *No Ordinary Time: Franklin and Eleanor Roosevelt: the Home Front in World War II*. New York: Simon & Schuster.

A Government Newspaper, 18th March 1936 – *Houston Post*. National Archives and Records Administration. College Park, MD. Record Group 64. Entry P 67. File «1936 January-May».

GREENE, Jack P., 1963 – *The Quest for Power: The Lower Houses of Assembly in the Southern Royal Colonies, 1689-1776*. Chapel Hill: Published for the Institute of Early American History and Culture by the University of North Carolina Press.

HANDOVER, Phyllis Margaret, 1965 – *A History of the London Gazette, 1665-1965*. London: Her Majesty's Stationery Office.

HARRIS, Benjamin, 25th September 1690 – *Publick Occurrences Both Forreign and Domestick*. Boston. Available in: <<http://nationalhumanitiescenter.org/pds/amerbegin/power/text5/PublicOccurrences.pdf>>.

HEMPHILL, James, 22nd May 2019 – Special Assistant to the Director, Office of the Federal Register. Email message to author.

[HEMPHILL, James], 2006 – *The Office of the Federal Register: a Brief History Commemorating the 70th Anniversary of the Publication of the First Issue of the Federal Register March 14, 1936*. Available in: <<https://www.archives.gov/files/federal-register/the-federal-register/history.pdf>> .

A History of The [London] Gazette. Available in: <<https://www.thegazette.co.uk/history>> [accessed 19th March 2019].

JAFEE, Louis L., 1969 – Professors and Judges as Advisors to Government: Reflections on the Roosevelt-Frankfurter Relationship. *Harvard Law Review*. 83(2): 366-375. Available in: <<http://www.jstor.org/stable/1339674>>.

Jefferson City Post-Tribune. Jefferson City, MO: March 19, 1936. Available in: <<https://libezp.nmsu.edu:9584/us/missouri/jefferson-city/jefferson-city-post-tribune/1936/03-19/page-2/federal-register?pci=7&ndt=bd&pd=1&pe=31&pem=12&py=1933&pm=1&pey=1936&psb=relevance>>.

KENNEDY, B.R., 15th April 1937 – *Report of the Director for the First Quarter of 1937, Division of the Federal Register*. National Archives and Records Administration. College Park, MD. Record Group 64. Entry A1 14. File «Quarterly Reports January-March 1937-folder 2».

KOBRE, Sidney, 1944 – *The Development of the Colonial Newspaper*. Pittsburgh: Colonial Press; reprint, Gloucester, MA: Peter Smith, 1960.

MACAFEE, Jeff, 9th May 2019 – Office of the Federal Register Publishing Services, U.S. Government Publishing Office. Email message to author.

MELLEN, Roger P., 2009 – *The Origins of a Free Press in Prerevolutionary Virginia: Creating a Culture of Political Dissent*. Lewiston, NY: Edwin Mellen Press.

MITCHELL, Jonathan, 1935 – Grand Vizier: Donald R. Richberg. *New Republic*. 82: 301-304.

National Archives and Records Administration, 14th March 1936 – *Federal Register: 1 Fed. Reg. 1*. Washington, D.C.: Office of the Federal Register. National Archives and Records Service. General Services Administration. Available in: <<https://www.loc.gov/item/fr001001/>>.

National Archives and Records Administration, 1st March 2019 – *Federal Register: 84 Fed. Reg. 41*. Washington, D.C.: Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Services Administration. Available in: <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2019-03-01/pdf/FR-2019-03-01.pdf>>.

New U.S. Daily, 21st March 1936 – *Editor & Publisher*. National Archives and Records Administration. College Park, Maryland. Record Group 64. Entry P 67. File «1936 January – May».

Oil Suit Dismissed in Supreme Court: Government Withdraws Texas Quota Case Not Covered by President's Order, 2nd October 1934 – *New York Times*. New York. Available in: <<https://timesmachine.nytimes.com/timesmachine/1934/10/02/issue.html>>.

Philadelphia Inquirer, 19th March 1936 – The New Deal's Newspaper. Republished in the *Somerset [PA] Daily Herald*, 4. Available in: <<https://libezp.nmsu.edu:9584/us/pennsylvania/somerset/somerset-daily-herald/1936/03-19/page-4/federal-register?pep=federal-register&page=3&pci=7&pd=1&ndt=bd&pe=31&pem=12&py=1933&pm=1&pey=1936&search=>>>.

The Presidency: Assistant President?, 12th November 1934 – *Time*. Available in: <<http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,748062,00.html>> [accessed 9th May 2019].

PURDIE, Alexander; DIXON, John, 12 February and 19 February 1767 – *Virginia Gazette*. Williamsburg, VA. John D. Rockefeller, Jr. Library, Digital Library, Colonial Williamsburg Foundation, Available in: <<https://research.history.org/DigitalLibrary/va-gazettes/VGSinglePage.cfm?issueIDNo=67.PD.08&page=2&res=LO>>.

Reporters of Debate and Congressional Record. Available in: <https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Reporters_Debate_Congressional_Record.htm> [accessed 23rd January 2018].

RIND, William, 19 February 1767 – *Virginia Gazette*. Williamsburg, VA. Eighteenth-Century American Newspapers collection, Newspaper & Current Periodical Reading Room, Library of Congress, vol. 1623, box 31, folder 34.

RITCHIE, Donald A., 1991 – *Press Gallery: Congress and the Washington Correspondents*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

ROOSEVELT, Franklin D.; National Emergency Council (U.S.), 1965 – *New Deal Mosaic: Roosevelt Confers with His National Emergency Council, 1933-1936*. Edited by Lester G. Seligman and Elmer E. Cornwall. Eugene, OR: University of Oregon Books.

RUDDY, J. C. & SIMMONS, B.S., 1944 – The Federal Register-Forum of the Government and the People. *Georgetown Law Journal*. 32: 248-263.

SULLIVAN, Lawrence, 15th March 1936 – Uncle Sam Issues Daily Newspaper. *The New York Times*. p. 85. Available in: <<https://nyti.ms/2JhZVpl>>.

Texas Oil Code Story Makes Hughes Smile, 11th December 1934 – *New York Times*. 4. Available in: <<https://timesmachine.nytimes.com/timesmachine/1934/12/11/94586437.html?pagenumber=4>> [accessed 10th February 2019].

TRUMP, President Donald, 6th May 2019 – Proclamation for National Physical Fitness and Sports Month, 2019. *Federal Register: 84 Fed. Reg. 87*, p. 19689. Washington, D.C.: Office of the Federal Register, National Archives and Records Service, General Services Administration. Available in: <<https://www.federalregister.gov/documents/2019/05/06/2019-09316/national-physical-fitness-and-sports-month-2019>> [accessed 8th May 2019].

WALKER, Alan, 14th March 2016 – Setting up the Federal Register, 1935. *The Text Message* (NARA's History blog of the National Archives employees). March 14, 2016. Available in: <<https://text-message.blogs.archives.gov/2016/03/14/setting-up-the-federal-register-1935/>> [accessed 10th May 2019].

WALTERS, John, May-June 1992 – *The Official Bulletin of the United States: America's First Official Gazette*. *Government Publications Review*. 19(3): 243-256. Available in: <<https://kundoc.com/pdf-the-official-bulletin-of-the-united-states-america27s-first-official-gazette-.html>>.

El *Boletín Oficial del Estado*: orígenes, evolución y funciones a lo largo del tiempo

The *Boletín Oficial del Estado*: origins, evolution and functions over time

Celso Almuña Fernández ¹

Sara Núñez de Prado Clavell ²

Los orígenes del *Boletín Oficial de España* (BOE) se remontan en cierto modo a su primigenia progenitora *La Gaceta Nueva*, aparecida a mediados del siglo XVII, concretamente en 1661³. Ahora bien, no es ésta la primera o la única gaceta española, ya que en aquel siglo XVII existían también distintas publicaciones similares en diferentes provincias, como es el caso de la *La Gazeta vinguda a esta ciutat de Barcelona*, creada por Jaume Romeu veinte años antes de que apareciera la de Madrid. Pero, dado que a partir de esos momentos se abusa del término «gaceta» como sinónimo de periódico no se pueden considerar, *La Gaceta Nueva* o *Gaceta de Madrid*, *stricto sensu*, como publicación oficial y por tanto con valor administrativo-ejecutivo hasta 1762, ya en el reinado de Carlos III.

1. Orígenes de las gacetas

En un principio, con la denominación de gaceta se hacía referencia a los llamados «avisos», que eran la forma de comunicación escrita que circulaba mayoritariamente por aquellos años de la segunda mitad del siglo XVI. Su origen, casi con toda probabilidad, proviene de Venecia, aunque es sobre todo en Bolonia, y también en Génova y Milán donde este tipo de publicaciones se desarrollan con más fuerza. El nombre deviene del precio de esas publicaciones, que costaban «una gazzetta», que era la moneda local más pequeña del momento. Más adelante se generalizará el término ya para nombrar las publicaciones periódicas que bajo esta denominación se conocen.

Casi de manera simultánea en el tiempo, comienzan a aparecer otros impresos de características similares en Alemania y los Países Bajos. Concretamente desde este lugar es desde donde se extienden a Gran Bretaña y otras zonas de Europa, aunque con una diferencia crucial, ya que las conocidas genéricamente como «Gacetas

¹ Universidad de Valladolid (España).

² Universidad Rey Juan Carlos (España).

³ La denominada como *Gaceta de Madrid* o *Gaceta Nueva*, bajo la inspiración y sostén de Juan José de Austria en 1661-1663 – estudiada, entre otros, y editada (facsimil) por Eulogio Varela Hervías (1960) – no puede ser considerada como los orígenes remotos, matriz primigenia, del BOE ni por su duración, discontinuidad o contenidos, salvo por el nombre.

holandesas», gozan de una mayor libertad que sus homónimas editadas en otros países. Fuera del ámbito europeo es notable la *Gaceta del Imperio*, que se publica regularmente en la corte china⁴.

Es importante señalar que el nacimiento de este tipo de publicaciones, a pesar de ser en su mayoría negocios privados, está muy ligado a la necesidad de los monarcas de transmitir no tanto noticias u opiniones, como informaciones. Es decir, las gacetas, además de aportar periodicidad al naciente mundo del periodismo, también demuestran la necesidad creciente de la población y de sus gobernantes de contar con un canal de comunicación que permita dar a conocer las decisiones que se toman en las esferas del poder. Asimismo, gracias a la aportación del elemento de la periodización (son generalmente semanales), su creación también pone de manifiesto el proceso de maduración en el que ya han entrado las publicaciones de manera general.

En la otra cara de la moneda, las gacetas deben considerarse también como una vía ideada por el poder para neutralizar las noticias que les favorecieran, convirtiéndolas, por tanto, en un elemento de carácter, si no propagandístico en los primeros momentos, sí, al menos, amparador de los intereses reales. Y ello, porque estas publicaciones en sus primeros tiempos, además de dar cuenta de todo lo referido a disposiciones gubernamentales, incluyen noticias del extranjero, pero no así, de manera general, informaciones de carácter interno, salvo en el caso de que éstas sean favorables a los monarcas. Como contenido general y tomando como base la de Madrid, en este tipo de periódicos se pueden encontrar noticias sobre declaraciones de guerra, proclamaciones de reyes, plagas, precios, etcétera.

Como muy bien definió una publicación del siglo XIX a la *Gaceta de Madrid*, cada artículo que aparece en ésta, puede considerarse «un acto ministerial, cuya responsabilidad moral sería injusto cargar sobre los escritores»⁵. Esta característica desemboca con el paso del tiempo en que este tipo de publicaciones pierden libertad, convirtiéndose en vehículos de transmisión de las necesidades estatales. Asimismo, poco a poco irán incorporando, ante la creciente complejidad de las legislaciones, la publicación de éstas, por considerar que es una información de interés general, lo que, precisamente, es una de las principales razones que propicia que las gacetas lleguen a evolucionar hasta convertirse en los Boletines Oficiales.

Es a partir de 1645, año en que los suecos fundan el *Ordinar PostTijender* (Imagen 1) cuando puede decirse que se consagra en toda Europa el tipo de periódico oficial, derivado de las gacetas de noticias. Este periódico, también con cambios de nombre e intermitencias, acaba convirtiéndose en el Diario Oficial de los suecos. Los Países Bajos españoles cuentan con uno similar, que durará más de un siglo, desde 1649. Y España, desde doce años después (1661). Otras publicaciones que también deben citarse por su importancia son la *Oxford Gazette*, que da sus primeros pasos en 1665, cambiado pronto el título al de *London Gazette* y convirtiéndose en diario oficial publicado bajo la tutela de la Corona. Más adelante aparece la *Edimburg Gazette* (1699). Y ya mucho tiempo después, la *Belfast Gazette* (1921). Las tres oficiales y publicadas entonces por la Stationery Company. El caso de Austria o Rusia es posterior, ya que se incorporan más tarde con el *Wienerische Diarium* (1703) y la *Gaceta rusa* (1703) (ENCISO RECIO, 1957, p. 11). Especial este último periódico, ya que, aunque hoy en la actualidad existe la *Rossiyskaya Gazeta*

4 Señalar los importantes avances de impresión que se dieron durante la dinastía Tang (618-907). Poco después, en torno al año 1040, Pi Seng, da un salto cualitativo cuando experimenta con lo que se conocerá como la imprenta de tipos móviles y que favorecía la producción en formato libro por encima de la del rollo.

5 *El Patriota*, 2 de agosto de 1837 (BN, HN/1733). Este título surge en diferentes etapas del XIX español. Está presente entre 1812 y 1813. Después entre 1836 y 1838. Y también entre 1841 y 1843. Título, por otro lado, habitual, pues también hay un *El Patriota Español* (anteriormente denominado *El Indicador*). E incluso *Le Patriote Français*, que inspiró otros periódicos como *El Semanario Patriótico* (1808).

como periódico oficial de la Federación Rusa, no puede en puridad ser considerada heredera directa de la del siglo XVIII. La actual se funda en 1990 una vez formalizado el nuevo estado ruso consecuencia de la desmembración de la URSS.



Imagen 1

Ordinar PostTidender.

En otro orden de cosas, aunque desde mediados del siglo XVII hasta mediados del XVIII aparecen muchas publicaciones con el título, aún de *Gaceta de Madrid* (NUÑEZ DE PRADO, 2002, pp. 147-160), tendremos que esperar a mediados de la centuria ilustrada, al menos, para que dicha publicación comience a tener cierto alcance de boletín oficial. Ello nos obliga a distinguir, al menos, dos fases bien distintas: la que podemos denominar fundacional y la funcional, con valor oficial en el campo político-administrativo del Estado español; aunque dentro de ésta última, a su vez, tengamos que distinguir etapas distintas. En todo caso, al irse oficializando progresivamente su papel torna de lo informativo a lo dispositivo por parte de los distintos cuerpos y órganos de la Administración nacional para convertirse en instrumento de los respectivos Gobiernos. En una etapa más reciente, a partir de los años 80 del pasado siglo XX, el BOE pasa a ser 'complementado' con otra serie de boletines oficiales de cada una de las diecisiete Comunidades Autónomas como consecuencia de una mayor complejidad organizativa en el terreno político. Con ello la funcionalidad centralizadora y uniformadora anterior se pierde en beneficio de una mayor diversidad administrativa.

2. La *Gaceta de Madrid*

La aparición de este tipo de publicaciones en España⁶ está ligado a la conveniencia y necesidad de ciertas capas minoritarias de la población de tener conocimiento de lo que está pasando en distintas partes de Europa y en América, en donde el imperio español tiene fuertes intereses aun a mediados del XVII (es posible que ya desde mediados del XVI, aunque faltan estudios al respecto). No obstante, no puede dejar de señalarse, ya que es una peculiaridad, que en el caso español es Juan José de Austria, hijo ilegítimo de Felipe IV, el que promueve por medio de la figura de su secretario particular, Fabro Bremundán⁷, la aparición de esta publicación. Consecuencia de ello, no está en sus orígenes ligada a los intereses del rey, sino a los de alguien que tiene tendencias contrapuestas dadas sus aspiraciones al trono⁸. A todo lo anterior se une también una cierta y creciente preocupación en ciertas clases sociales por la difusión de la cultura (ENCISO RECIO, 1956).

Este hueco es el que viene a cubrir la primera *Gaceta de Madrid o Gaceta Nueva* (1661-1663). También pesa en esta decisión el ejemplo de lo que acontece en otros lugares. Así, en el primer número de la propia gaceta, se justifica su aparición ya que

en las más populosas ciudades de Flandes, Francia y Alemania, se imprimen cada semana (además de las Relaciones de sucesos particulares) otras con títulos de Gacetas [...] será razón que se introduzca este género de impresiones [...] para que los curiosos tengan aviso de dichos sucesos y no carezcan los españoles de noticias que abundan en las extranjeras naciones⁹.

Hasta la muerte en 1690 de Fabro Bremundán, el privilegio de publicación de la *Gaceta* le había pertenecido a él. Una vez desaparecido y vacante dicho privilegio, el rey Carlos II decide concedérselo al Hospital General. Comienza entonces una etapa de decadencia que termina en 1697, cuando obtiene el privilegio de edición de la *Gaceta de Madrid* Juan de Goyeneche (23.3.1697), pasando a denominarse oficialmente *Gaceta de Madrid* (2 de abril de 1697) (Imagen 2). En esta etapa, la supervisión (censura) le corresponde al Consejo de Castilla, aunque en la práctica es la Secretaría de Estado la encargada. No les falta a los responsables de la edición problemas por parte del Consejo de Castilla «por demasiada libertad» ya que no únicamente insertan notas u órdenes oficiales. Desde 1737 tendrá imprenta propia. En todo caso, es un periodo convulso hasta que en 1762 se hace cargo de la impresión de la *Gaceta* la Secretaría de Estado, quien delega en Manuel de Mena, quien lleva a cabo una efectiva reorganización técnica y económica. Sin embargo, no es hasta su incorporación a la Corona, en 1762, cuando se convierte *de facto* «en un verdadero periódico oficial (junto con el *Mercurio*), censurado, administrado y orientado ideológicamente por el Estado» (ENCISO RECIO, 1957, p. 5). Es a partir de entonces cuando en puridad podemos considerar a la *Gaceta de Madrid* como el antecedente real del *Boletín Oficial del Estado* (BOE), que ostenta como título y subtítulo entre 1961 y 1986: *Boletín Oficial del Estado. Gaceta de Madrid*¹⁰.

6 Aportaciones sobre la historia de *La Gaceta de Madrid* hay varias. Las dos principales: Pérez de Guzmán: *Bosquejo histórico-documental de la Gaceta de Madrid: escrito al entrar en el IV siglo de su existencia y para solemnizar la declaración de la mayor edad del Rey Don Alfonso XIII* (1902) y la de Enciso Recio: *La Gaceta de Madrid y el Mercurio Histórico-Político, 1756-1781* (1957).

7 Este hombre había sido secretario particular de D. Juan José de Austria y concibió originalmente la *Gaceta* como un vehículo de propaganda para favorecer su ascenso al Trono ante la precaria salud del hijo legítimo de Felipe IV, quien finalmente sería proclamado rey como Carlos II.

8 Esta orientación empieza a cambiar a partir de 1664, cuando Juan José de Austria pierde la confianza real, lo que se acentuará al año siguiente, ya muerto su padre. Y sobre todo porque el de Austria, también comienza a tener importantes dificultades económicas que no le permiten mantener las publicaciones.

9 *Gaceta de Madrid*, BN: Micro 135.

10 Colección histórica. Contenido. *Gazeta*. Es la base de datos que ofrece la colección histórica del Diario Oficial, contiene disposiciones y noticias publicadas en los diarios oficiales antecesores del actual Boletín Oficial del Estado desde 1661 hasta 1959 (<https://www.boe.es/buscar/gazeta.php>).

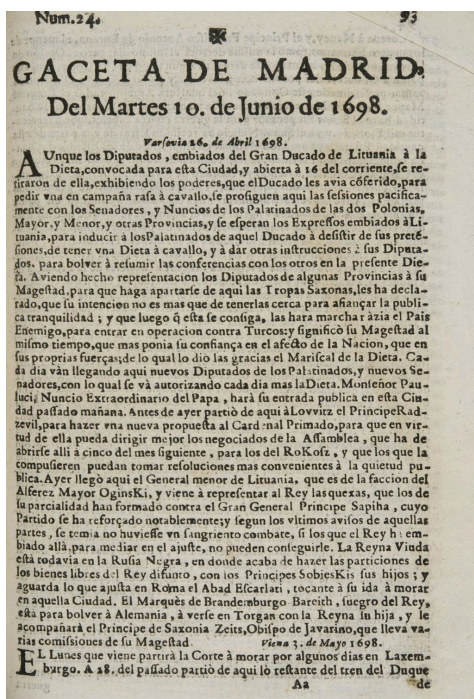


Imagen 2

Gaceta de Madrid, 10 de junio de 1698.

En un principio la *Gaceta* sale los martes. Y a partir del 11 de septiembre de 1778 también los viernes. La paginación es variable. En cuanto a los lugares de venta, se distribuye primero en librerías particulares y a partir de 1775 en la Imprenta Real. Un importante impulso recibe con Carlos IV, quien reconoce la necesidad de revitalizar la publicación tal y como «exige el buen servicio público, a cuyas expensas se mantiene» (PÉREZ DE GUZMÁN, 1902, p. 117).

La redacción de la *Gaceta* está compuesta por: redactor primero; Juan Antonio de Eguilondo (traductor); segundo, Jacinto Ventura Melendreras (traductor); desde 1771 este hacia también la composición con sueldo de 6000 reales. En 1776, este cargo pasa a Ramón Guevara de Vasconcelos, académico de la lengua y con cierto prestigio intelectual. Dura en el cargo hasta 1790. Al editarse dos días a la semana (1778) se le asigna un sueldo de 12 000 reales. Y como escribiente y ayudante Felipe David Otero, con sueldo de 5500 reales. Entre 1790 y 1802 se encarga de la dirección el hermano José Guevara, arcediano de Ronda y académico de la Historia, con 24 000 reales al año. Durante esta dirección la *Gaceta* contaba con tres redactores: Felipe David Otero (18 000 rs.), Nicolás Albelo (4400) y el oficial segundo, Juan Sánchez (2200). Además, esporádicamente, colaboraban otras firmas de prestigio.

Es a partir de 1762 desde cuando disponemos, gracias a la investigación minuciosa de Luis Miguel Enciso Recio de datos fiables y muy reveladores, aunque en algunos casos sean aproximados por lagunas en la documentación, acerca de tiradas, ingresos/gastos, distribución por grupos sociales y regiones. Por lo que

se refiere a la tirada entre 1762-1781 observamos una caída repentina inicial, para mantenerse en perfiles estables durante una década y volver a retomar impulso creciente en el último quinquenio. Más que de un error de cálculo, puesto que los ejemplares sobrantes permanecen bastante estables, parece que se parte de un 'lanzamiento' inicial por todo lo alto, para tocar realidad inmediatamente. Obviamente las fluctuaciones de la tirada se reflejan en los ingresos, gastos y beneficios correspondientes de forma casi perfecta. De reseñar, que los beneficios obtenidos están por encima de los gastos que conlleva la edición (redacción, talleres, distribución) de la *Gaceta de Madrid*. Ambas cuestiones pueden observarse en la Imagen 3.

Por lo que se refiere al número de suscriptores (Imagen 4), a partir de 1772 comienza a ganarlos, lo que se interpreta como señal de que su fiabilidad es creciente, aú así no hay que perder de vista que las cifras totales son bastante modestas. Y si las analizamos por grupos sociales (Imagen 4), se aprecia que son los eclesiásticos los que inmediatamente se ponen a la cabeza, probablemente porque como más 'instruidos' les interesa estar bien informados. En cambio los nobles, en segundo lugar, no parecen tan entusiasmados. Por lo que se refiere a los funcionarios, posiblemente habría que diferenciar, aunque las fuentes no lo permiten, entre los que lo hacen a título individual o los que reciben la *Gaceta* por formar parte de la una institución.

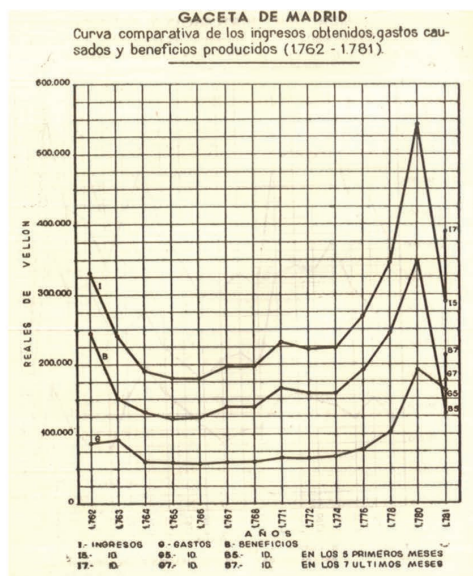
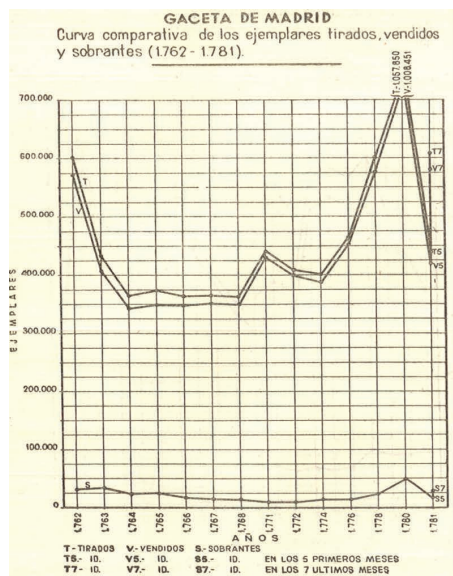


Imagen 3

***Gaceta de Madrid* – Curva comparativa de los ejemplares tirados, vendidos e sobrantes e curva comparativa de los ingresos obtenidos, gastos causados y beneficios producidos (1762-1781).**

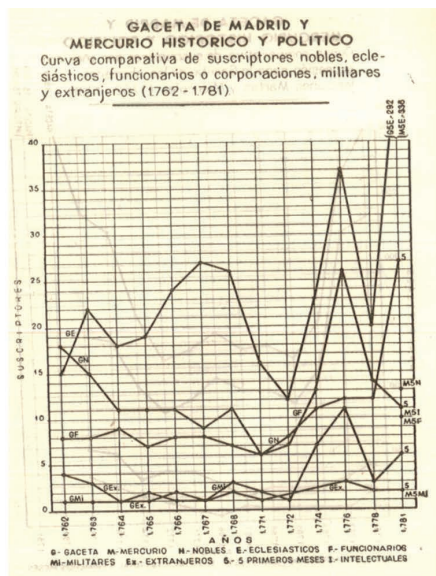
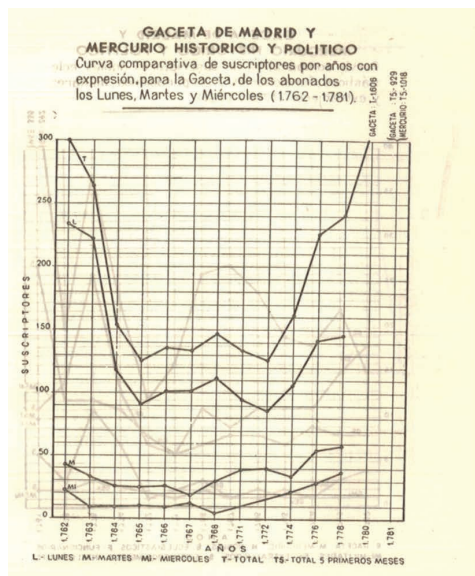


Imagen 4

Gaceta de Madrid y Mercurio Histórico y Político
– Curva comparativa de suscriptores por años con expresión,
para la Gaceta, de los abonados los lunes, martes miércoles
y curva comparativa de suscriptores nobles, eclesiásticos, funcionarios
y corporaciones, militares y extranjeros (1762-1781).

Por regiones (Imagen 5), Castilla y León y Vascongadas se llevan la palma. Lo de Castilla y León tiene su lógica en pleno siglo XVIII, pero no el caso de Vascongadas, puesto que ni por población y por régimen especial (foral) parece que se justifique el interés por esta publicación, salvo en la parte cultural. No se entiende muy bien dicha desviación obviamente positiva. En un segundo grupo, a distancia, figuran regiones tan pobladas como Andalucía o las mismas Castilla La Nueva (sin Madrid) y Valencia. En un tercer grupo, atendiendo a población además, aparte de otros factores, habría que destacar a Cartagena, Murcia, Asturias, Navarra, Extremadura o Galicia. Y, por ausencia total, en cuarto lugar, puesto que no tenemos constancia de envío de ejemplares a Cataluña, Aragón, Baleares y Canarias.

Tabla 1
Denominaciones De la *Gaceta de Madrid* al *Boletín Oficial del Estado*

Denominación	Fecha
Gazeta nueva de los sucesos políticos y militares	1.1.1661-1.12.1662
Gazeta ordinaria de Madrid	4.7.1667-2.4.1680
Nuevas ordinarias de los sucesos del Norte	1683-26.3.1697
Gaceta de Madrid	1697-8.11.1936
Gazeta Ministerial de Sevilla	1.6.1808-10.1.1809
Gaceta del Gobierno	6.1.1809-29.8.1809
Gazeta de la Regencia de España e Indias	13.3.1810-25.1.1812
Gazeta de la Regencia de las Españas	28.1.1812-10.5.1814
Gazeta de Madrid baxo el Gobierno de la Regencia de las Españas	17.8.1812-30.12.1813
Gaceta del Gobierno	1.7.1820-11.3.1821
Gazeta Española	11.4.1823-3.10.1823
Boletín Oficial de la Junta de Defensa Nacional de España	25.7.1936-2.10.1936
Gaceta de la República: Diario Oficial	10.11.1936-28.3.1939
Boletín Oficial del Estado	2.10.1936-27.2.1961
Boletín Oficial del Estado: Gaceta de Madrid	28.2.1961-23.7.1986
Boletín Oficial del Estado	24.7.1986-actualidad

3. La transición de la *Gaceta de Madrid* al *Boletín Oficial del Estado*

España es la tercera nación que dispone de una constitución, después de Estados Unidos de Norteamérica (1787) y Francia (1791). Si bien la Constitución de Bayona no puede considerarse como tal ya que es realmente una Carta Otorgada, no es menos cierto que prácticamente al mismo tiempo las Cortes sitas en Cádiz (24 de septiembre de 1810), con carácter constituyente, llevan a cabo una gran tarea legislativa, en los más diversos campos, que rematan con la aprobación el 19 de marzo del año 1812 de la primera constitución española (Constitución de Cádiz). Este paso anima también a que algunas instituciones y/o territorios comiencen a poner en marcha un gran proceso legislativo de signo centralizador de la mano de la nueva corriente liberal¹¹. Razón ésta que hace imprescindible un órgano oficial que dé a conocer toda esta legislación que, además, desde su misma publicación, sea de obligado cumplimiento por parte de los nuevos ciudadanos¹².

¹¹ Durante el período 1808-1814 se publican varias gacetas en diversas localidades españolas.

¹² En 1836, se establece que los decretos, órdenes e instrucciones que dicte el Gobierno se considerarán obligatorios desde el momento en que sean publicados en la *Gaceta*. De este modo pasó a convertirse en un órgano de expresión legislativa y reglamentaria, característica que conservará hasta la actualidad.

Y es esta necesidad la que asegura la continuidad, a pesar de los cambios en el título, de nuestra *Gaceta*, que además estará acompañada muy pronto por otras similares: Boletín Oficial de cada Provincia (1834), Eclesiásticos de cada Obispado... y de otras muchas instituciones. Además, con este medio de difusión se consigue también que dicha legislación llegue con el menor costo económico posible y de manera más efectiva, ya que tradicionalmente lo hacía tarde y defectuosamente a través de correos. Y aunque en España desde el siglo XVIII los correos estaban muy desarrollados, eran los carteros quienes tenían la responsabilidad de realizar la entrega en mano, siendo los receptores los que tenían que desembolsar el costo correspondiente. Este sistema para pequeños ayuntamientos o similares suponía una carga económica considerable¹³.

Lo que se impone, para que el nuevo sistema sea efectivo es la obligación de que las instituciones se suscriban al Boletín oficial y/o al Provincial. Por lo tanto, en adelante no se puede prescindir de la correspondiente publicación oficial, al margen de la denominación que tenga, por parte de la administración central y de las diversas instituciones político-administrativas intermedias. También editarán sus correspondientes boletines: Iglesia (obispos), militares y otra serie de organizaciones sociales muy diversas: profesorado, médicos, farmacéuticos, notariado, y un largo etcétera; aunque en estos casos, con un valor más informativo que propiamente legislativo, al margen que se aproveche para hacer una selección de aquella legislación oficial que afecte al correspondiente colegio u organización.

En 1886 se establece que la *Gaceta* sólo contendrá documentos de interés general (leyes, decretos, sentencias de tribunales, contratos de la Administración Pública, anuncios oficiales, entre otros). Asimismo se determina un orden de preferencia en la publicación de las disposiciones que atiende a criterios de urgencia, así como un orden de prioridad de la inserción de documentos: leyes, reales decretos, reales órdenes. Por último, se prescribe que, dentro de cada sección, el orden de publicación ha de ser el de antigüedad de los Ministerios, siempre tras la Presidencia del Consejo de Ministros. Toda esta estructura será perfilada por una Real Orden de 6 de junio de 1909.

4. El Boletín Oficial del Estado (BOE)

El BOE¹⁴, de acuerdo con el Real Decreto 181/2008 de 8 de febrero, es el diario oficial del estado español, dedicado a la publicación de leyes, disposiciones y actos de inserción obligatoria y de obligado cumplimiento. Su edición, impresión, publicación y difusión está encomendada, en régimen de descentralización funcional, a la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado¹⁵. La Constitución de 1978 dispone en su artículo 9.3 que «La Constitución garantiza [...] la publicidad de las normas». Es por tanto un imperativo legal la publicación de las normas, canalizándose dicha publicación a través de los distintos boletines oficiales, el BOE en su caso. Contiene además las leyes aprobadas por las Cortes Generales, las disposiciones emanadas del Gobierno de España y las disposiciones generales de las comunidades autónomas.

¹³ En 1833, Javier de Burgos establece la obligación de todos los ayuntamientos a suscribirse al *Diario de la Administración*.

¹⁴ Acceso de los ciudadanos al *Boletín Oficial del Estado*: El artículo 14 del Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial *Boletín Oficial del Estado*, establece en su párrafo 1 que: Los ciudadanos tendrán acceso libre y gratuito a la edición electrónica del *Boletín Oficial del Estado*.¹

¹⁵ La Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (AEBOE), creada por RD 1495/2007, de 12 de noviembre depende del Ministerio de la Presidencia, que se encarga de la edición, impresión, publicación y difusión del *Boletín Oficial del Estado* y del *Boletín Oficial del Registro Mercantil*, así como de la gestión de su sede electrónica.

4.1. Contenido

En el *Boletín Oficial del Estado* se publican:

- a) Las disposiciones generales de los órganos del Estado y los tratados o convenios internacionales.
- b) Las disposiciones generales de las Comunidades autónomas, de acuerdo con lo establecido en los Estatutos de Autonomía y en las normas con rango de ley dictadas para el desarrollo de los mismos.
- c) Las resoluciones y actos de los órganos constitucionales del Estado, de acuerdo con lo establecido en sus respectivas leyes orgánicas.
- d) Las disposiciones que no sean de carácter general, las resoluciones y actos de los departamentos ministeriales y de otros órganos del Estado y Administraciones públicas, cuando una ley o un real decreto así lo establezcan.
- e) Las convocatorias, citaciones, requisitorias y anuncios cuando una ley o un real decreto así lo establezcan.

El Consejo de Ministros podrá excepcionalmente acordar la publicación de informes, documentos o comunicaciones oficiales, cuya difusión sea considerada de interés general.

4.2. Estructura

Como ya se apuntó la estructura primigenia se establece por la Real Orden de 6 de junio de 1909. Existirán después diversas normas (1948, 1957, 1960 y 1986) que han ido cambiando y conformando el funcionamiento y estructura del BOE hasta su configuración actual. Dicha estructura es la siguiente:

- Sección I: Disposiciones generales
 - Las leyes orgánicas, leyes, reales decretos legislativos y reales decretos-leyes.
 - Los tratados y convenios internacionales.
 - Las leyes de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas.
 - Los reglamentos y demás disposiciones de carácter general.
 - Los reglamentos normativos emanados de los consejos de gobierno de las Comunidades Autónomas.
- Sección II: Autoridades y personal
 - Integrada por dos subsecciones:
 - Nombramientos, situaciones e incidencias.
 - Oposiciones y concursos.
- Sección III: Otras disposiciones
 - Integrada por las disposiciones de obligada publicación que no tengan carácter general ni correspondan a las demás secciones: ayudas y subvenciones, becas, cartas de servicio, convenios colectivos de ámbito general, planes de estudio, etc.

- Sección IV: Administración de Justicia
 - Edictos, notificaciones, requisitorias y anuncios de los Juzgados y Tribunales.
- Sección V: Anuncios
 - Agrupados de la siguiente forma:
 - Anuncios de licitaciones públicas y adjudicaciones.
 - Otros anuncios oficiales.
 - Anuncios particulares.

Hay, además, un suplemento independiente en el que se publican las sentencias, declaraciones y autos del Tribunal Constitucional.

4.3. Organización

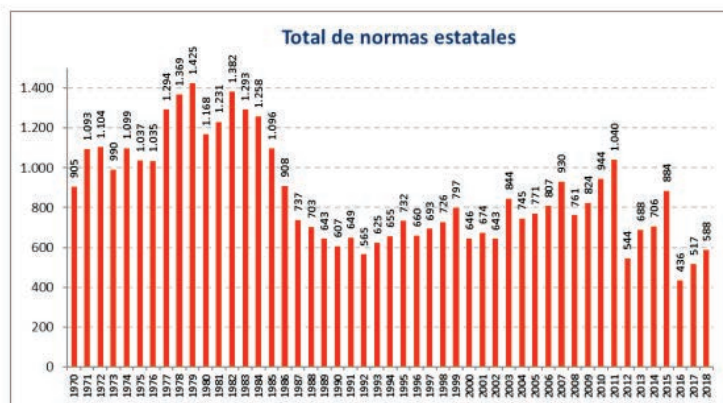
La información se organiza de acuerdo con los siguientes criterios. Dentro de cada sección, la inserción de los textos se realiza agrupándolos por órgano del que proceden, según la ordenación general de procedencias del Estado. Las disposiciones emanadas de las Comunidades autónomas se insertan según el orden de publicación oficial de los Estatutos de Autonomía. Dentro de cada epígrafe los textos se ordenan según la jerarquía de las normas. En cada número del periódico oficial se incluye un sumario de su contenido, ordenado conforme se ha indicado anteriormente.

El texto de las leyes, disposiciones y actos publicados en el BOE tiene la consideración de oficial y auténtico. Por su parte, el texto de las normas emanadas de las comunidades autónomas, publicado en el BOE, tiene el carácter que le atribuyen los respectivos Estatutos de Autonomía.

Finalmente, las leyes, los reales decretos-leyes y los reales decretos legislativos, una vez sancionados por el Rey, y publicados en castellano en el *Boletín Oficial del Estado*, podrán ser también publicados en las demás lenguas oficiales de las diferentes comunidades autónomas. Para hacer efectivo este precepto hay suscritos convenios de colaboración entre el Gobierno de la Nación y los Órganos de Gobierno Autonómicos de la Generalidad de Cataluña, Junta de Galicia y Comunidad Valenciana.

5. El canto del cisne de la edición en papel

La edición en papel había tocado techo, por un lado, dado el volumen de páginas necesarias para dar salida la gran cantidad de legislación emanada del Estado, según se puede apreciar en la Imagen 8, entre 1970 y 2018:



Fuente: BOE. Elaboración propia.

Imagen 8

Total de normas estatales (1910-2018).

Fuente: BOE. Elaboración propia.

Hay que tener en cuenta que en 2016 el Gobierno estuvo en funciones. Y a pesar de ello, publicó 171.905 páginas en el BOE. Al abandonar la interinidad el Ejecutivo, el número de normas ha aumentado en 2017. Concretamente el Estado publicó mil páginas en el BOE el último día hábil de ese año 2017 que incluían hasta 15 decretos y 5 órdenes ministeriales. Por lo que respecta a 2018, según el informe de la CEOE sobre producción normativa, «se aprobaron 588 nuevas normas de distinto rango a nivel estatal». Ello supone un incremento del 13,7%, ya que en 2017 el número de éstas sólo alcanzó las 517. Añade el informe que el registro correspondiente al año 2018 es «uno de los más bajos de toda la serie histórica, solo comparable a los dos ejercicios precedentes, 2016 y 2017, así como al año 2012». Hace mención especial también al recurso a la utilización del real decreto ley, de los que en 2018 se promulgaron 28, lo que es una cifra similar a la de 2012, cuando esta figura legislativa alcanzó los 29, la segunda producción más alta. La primera corresponde a 1978, cuando se aprobaron 37 reales decreto ley¹⁶.

Por otra parte, junto con las dimensiones alcanzadas en los últimos tiempos, la edición en papel resulta ser incapaz de hacer frente a las nuevas tecnologías (internet), por espacio, costos, rapidez y facilidad de consulta.

«En estos años de convivencia (papel digital) se han reducido las suscripciones». Si en 1996 tenía 50 749, en 2007 hay 16 000, destinadas a bibliotecas, administraciones, empresas, despachos jurídicos y colegios profesionales. Para 2008 se prevé un «descenso del 30%, después de varios años de bajadas del 15%». Paralelamente aumentan las consultas en Red. «Con 2,5 millones de documentos consultados al día, somos el sitio más visitado de la Administración, salvo la Agencia Tributaria durante la campaña de la renta». Un ejemplar, que sólo se compra en la calle de Trafalgar de Madrid cuando antes se adquiría en algunos quioscos, cuesta 0,76 euros. La suscripción anual, 228 euros» (REVENTÓS, 2008).

16 La producción normativa en 2018. Departamento de asuntos regulatorios y europeos. CEOE. Febrero 2019 (http://bpw-spain.org/sites/default/files/publications_docs-file-601-la-produccion-normativa-en-2018.pdf).

Además, el ahorro al pasar de papel a digital abarca muchos otros aspectos dignos de ser tenidos en cuenta. Según los responsables de la edición, directora Gomis: «Gastamos 3500 toneladas de papel, más distribución, tinta, planchas... Son 6,3 millones de euros en 2007». El coste de renovación, certificación de la firma electrónica, servidores y nuevo sistema de producción «no llega a 200.000 euros». Valencia y Cataluña han calculado el ahorro que supone suprimir la edición en papel de sus diarios oficiales: 900 000 y 700 000 euros respectivamente. En Extremadura, que acaba de eliminarlo, ronda el 50% del presupuesto. «Pero sobre todo reduciremos al 100% el daño ecológico que supone el consumo de 99 000 kilos de papel anuales (1200 árboles), 10 millones de litros de agua y 500 000 kilovatios de energía», según fuentes de la Junta. En Castilla La Mancha calculan que propiciarán «la conservación de 500 árboles» (REVENTÓS, 2008).

Hay otro aspecto indirecto que no debemos olvidar, al formar parte de la Unión Europea, cada vez más la legislación comunitaria incide y/o determina en las nacionales (se calcula que puede llegar hasta en 80% de los casos directa o indirectamente); por lo tanto, resulta imprescindible conocer dicha legislación, la cual se facilita únicamente electrónicamente¹⁷.

6. Bienvenidos los nuevos tiempos: la edición electrónica del BOE¹⁸

El Real Decreto 1495/2007, de 12 de noviembre, crea la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado y aprueba su estatuto. Y el Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de Ordenación del diario oficial *Boletín Oficial del Estado* regula su edición electrónica. Comienza a editarse en digital a partir del año 2009.

Oficialmente la edición electrónica trata, por un lado, de facilitar la consulta (consulta instantánea)¹⁹, ofrecer un espacio disponible ilimitado y variable, así como agilizar la función de difusión de los contenidos. Todo ello, además sin depender de las limitaciones técnicas de la impresión²⁰. También es importante no olvidar la importante consecuencia de la reducción de los espacios archivísticos que esta edición conlleva. Como dice en el mismo artículo de *El País* que estamos citando, Mauro Guillén, responsable de publicaciones de la Generalitat Valenciana, «el papel nos come porque hay documentos que estamos obligados a conservar. Un boletín de 100 páginas ocupa una carpeta de 20 centímetros de alto» (REVENTÓS, 2008). No hay que olvidar que el alto volumen de la edición en papel ha llegado a crear en muchas bibliotecas y archivos auténticos problemas de espacio de muy difícil solución. Igualmente son muchos costos evitables de la edición electrónica frente a la tradicional en papel. Ahora bien, para evitar discriminaciones (transición digital), se estableció que se puede solicitar la copia en papel.

En relación con esto último es obligado señalar que La Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, vino a consagrar la relación con las administraciones públicas por medios electrónicos como un derecho de los ciudadanos y como una obligación correlativa para las administraciones. Con el criterio de que los diarios o boletines oficiales no han de quedar al margen de

17 El *Diario Oficial de la Unión Europea* (DO) es la fuente principal de EUR-Lex. Se publica todos los días regularmente de lunes a viernes, y solo en casos urgentes sábado, domingo y días festivos, en todas las lenguas oficiales de la UE.

18 Otras publicaciones citadas en este trabajo, como la *London Gazette* o el *Wienerische Diarium* (hoy *Wienerische Zeitung*) también tienen su publicación electrónica. El caso del *Wienerische Zeitung* es muy reciente, pues data de 2017.

19 En Valencia y Cataluña se superan los ocho millones de *econsultas* anuales (BOE, 3 de enero del 2008).

20 «El trabajo es más ágil: no está sujeto a las exigencias técnicas de la impresión. Con la versión electrónica no hay límites. Da igual editar una que 1000 páginas; las necesarias de forma inmediata, sin programar tiempos de impresión y distribución».

este nuevo marco general de relación, por vía electrónica, entre los poderes públicos y los ciudadanos, el artículo 11.1 de la citada ley prevé que dichas publicaciones, cuando se realicen en las sedes electrónicas correspondientes, tendrán los mismos efectos que los atribuidos a la edición impresa. Y, en referencia específica al *Boletín Oficial del Estado*, la ley dispone que su publicación electrónica «tendrá carácter oficial y auténtico en las condiciones y con las garantías que se determinen reglamentariamente, derivándose de dicha publicación los efectos previstos en el título preliminar del Código Civil y en las restantes normas aplicables». Esta previsión está sometida a plazo: deberá tener efecto desde el día 1 de enero de 2009, según se determina en la disposición final segunda de la misma ley. El objetivo principal de este real decreto es dar cumplimiento a ese mandato legal.

Ahora bien, el texto de esta nueva norma se inspira en la convicción de que la edición electrónica del *Boletín* no constituye sólo un paso de alcance meramente tecnológico, que se adopta ante los imperativos de una renovación técnica irreversible. Responde, además, a la conciencia de que la difusión de las normas jurídicas a través de las nuevas redes electrónicas (y muy especialmente por la red Internet) sitúa la publicación normativa en un plano de accesibilidad y propagación muy superior a todo lo hasta ahora conocido. De ahí la relevancia de conferir a los textos normativos así publicados el carácter oficial y auténtico que durante siglos ha tenido, en exclusiva, su impresión en papel.

De esta idea central derivan los contenidos principales de este real decreto. En primer lugar, se establece el carácter universal y gratuito del acceso a la edición electrónica, y los requerimientos de su aparición diaria en la sede electrónica de la Agencia Estatal *Boletín Oficial del Estado*. Se definen, en segundo término, los mecanismos, procesos y demás condiciones y garantías necesarias que aseguren la autenticidad, integridad e inalterabilidad de los contenidos del diario, especialmente a través de la firma electrónica, así como dispositivos para la verificación de tales mecanismos por los propios ciudadanos usuarios de las redes electrónicas. Igualmente, resulta insoslayable dar cumplimiento eficaz al principio de igualdad consagrado en el artículo 4.b) de la ley, de manera que ningún ciudadano pueda sentirse discriminado por el hecho de no disponer de los medios electrónicos necesarios. Se establecen, para ello, puntos de acceso en oficinas públicas, modalidades varias de apoyo y asistencia a la búsqueda de documentos, así como, en todo caso, la posibilidad, al alcance de todo ciudadano, de obtener una copia impresa en papel de la edición electrónica del *Boletín*, tanto del ejemplar diario completo como de cada disposición, acto o anuncio en él publicado.

Hay que destacar también que el inicio de la edición electrónica del *Boletín* no supone la desaparición de la edición impresa, que se mantiene, con el mismo carácter oficial y auténtico, a efectos de conservación y permanencia del diario oficial, y también como medio de difusión en los supuestos en que no resulte posible la aparición de la edición electrónica. El presente real decreto no se limita a dar carta de naturaleza a la edición electrónica del *Boletín Oficial del Estado* en nuestra realidad jurídica e institucional²¹.

Por lo que se refiere a la posibilidad de las búsquedas electrónicas, el paso en la facilidad de las mismas ha sido enorme. Existe la posibilidad de realizar búsquedas relacionadas con disposiciones de carácter general de ámbito estatal, autonómico y europeo desde 1960. Además, ofrece el análisis jurídico de cada norma, así como el texto consolidado de la normativa básica estatal. Asimismo, incluye legislación nacional que afecta al ámbito general del Estado desde el año 1960. También las Sentencias del Tribunal Constitucional que afectan a la legislación estatal y algunas normas anteriores al año 1960 todavía vigentes. También, legislación de las

21 Véase también el *Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial «Boletín Oficial del Estado»*.

Comunidades Autónomas desde 1980: leyes y decretos legislativos publicados en el *Boletín Oficial del Estado*. Legislación europea desde 1952: Reglamentos, directivas, decisiones y recomendaciones que afectan a España y publicadas en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (DOUE).

Del *Boletín Oficial del Estado*, se incorporan disposiciones de las siguientes secciones: Sección I (Disposiciones generales): leyes orgánicas, leyes, reales decretos legislativos y reales decretos-leyes; tratados y convenios internacionales; leyes emanadas de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas; reglamentos y demás disposiciones de carácter general; cuestiones o conflictos de inconstitucionalidad planteados ante el Tribunal Constitucional sobre normas de carácter general. Sección III (Otras disposiciones). Se realiza una selección de disposiciones de carácter general: convenios colectivos de ámbito estatal; planes de estudio; delegación de competencias; normas que disponen el cumplimiento de sentencias del Tribunal Supremo que afectan a disposiciones de carácter general; normas que regulan la concesión de ayudas y subvenciones; normas UNE; regulación general sobre los seguros agrarios combinados. sentencias del Tribunal Constitucional sobre declaraciones de inconstitucionalidad, conflictos constitucionales y otras competencias que afectan a la legislación nacional y que se publican en suplemento independiente²².

7. Boletines oficiales autonómicos

Con la organización político-administrativa en Comunidades Autónomas (17) a partir de la Constitución de 1978²³ cada una de ellas dispondrá del correspondiente boletín autonómico con valor oficial dentro de su respectivo territorio²⁴.

Algunas leyes se publican solo en los boletines de cada Comunidad, mientras que otras en ambos, según se trate de competencias exclusivas o compartidas. Por un lado, se ha aligerado el volumen del BOE. Pero, por otro, en conjunto se ha multiplicado el volumen en función, precisamente de las competencias propias de cada Comunidad. Aparte del Gobierno Central y Cortes generales son 17 gobiernos regionales y sus respectivas cortes, amén de otras instituciones, las que tienen capacidad legislativa y por lo tanto de publicación en el BOE y/o en cada uno de los Autonómicos²⁵. Gracias a las facilidades que nos ofrece los buscadores de internet se puede acceder al conocimiento de la intrincada maraña legislativa con relativa facilidad. Sin las nuevas tecnologías el bosque hubiese resultado impenetrable o alcance de muy pocos 'profesionales' de cada ramo concreto.

Los boletines de las Comunidades y Ciudades Autónomas (19) son los siguientes:

Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA)

Boletín Oficial de Aragón (BOA)

Boletín Oficial del Principado de Asturias (BOPA)

Boletín Oficial de Islas Baleares (BOIB)

22 Véase: https://www.boe.es/buscar/ayudas/legislacion_ayuda.php

23 Título VIII. Cap. 1.º Art. 9.3: «La Constitución garantiza [...] la publicidad de las normas». Y esa garantía se cumple gracias a los boletines oficiales.

24 Como ejemplo, véase el correspondiente a Castilla y León. Artículo 16-Postestad legislativa. 4 «Las leyes de Castilla y León serán promulgadas en nombre del Rey, por el Presidente de la Junta, quien ordenará su publicación en el *Boletín Oficial de Castilla y León* y en el BOE. A efectos de su entrada en vigor regirá la fecha de publicación en el primero de aquéllos».

25 Un millón de páginas, en realidad 983 130. Número exacto de páginas que los boletines oficiales publicaron a lo largo de 2014. De este total, 169 874 corresponden al Boletín Oficial del Estado (BOE) y 813 256 a la suma de los 19 autonómicos.

Boletín Oficial de Canarias (BOC)
Boletín Oficial de Cantabria (BOC)
Diario Oficial de Castilla-La Mancha (DOCM)
Boletín Oficial de Castilla y León (BOCYL)
Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC)
Diario Oficial de Extremadura (DOE)
Diario Oficial de Galicia (DOG)
Boletín Oficial de La Rioja (BOR)
Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM)
Boletín Oficial de la Región de Murcia (BORM)
Boletín Oficial de Navarra (BON)
Boletín Oficial del País Vasco (BOPV)
Diari Oficial de la Generalitat Valenciana (DOGV)
Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Ceuta (BOCCE)
Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Melilla (BOME)

Algunas ideas a retener

Las gacetas en España, con periodos de interrupción (intermitentes), existen desde mediados del siglo XVII (1661-1663). Sin embargo, hasta la segunda mitad del siglo XVIII (1762) tienen más carácter informativo (novedosas) que valor oficial y, en algunos casos, opinativas: artículos de fondo sobre temas concretos por parte de intelectuales reconocidos.

Ya bajo el reinado de Carlos III (1759-1788) y concretamente a partir de 1762 la *Gaceta de Madrid*, sin dejar de incluir algunos artículos informativos, adquiere cada vez más la función de instrumento oficial del gobierno. No sólo está sometida a una estrecha censura y pasa a depender orgánicamente de la Secretaría del Estado, sino que además se convierte progresivamente en instrumento oficial para conocimiento de obligado cumplimiento para todos los súbditos de la Monarquía.

El paso decisivo en la línea de oficialidad tiene lugar a partir de comienzos del siglo XIX con la implantación progresiva, no sin dificultades en España, del modelo liberal. Fruto de esos vaivenes se detectan incluso en el mismo título de la publicación (véanse los cambios entre 1809 y 1823), pero sin que el contenido y alcance apenas varíen. Es más un deseo de diferenciación que de funcionalidad.

A medida que nos adentramos en los años 30 del siglo XIX, al tiempo que la *Gaceta* se afianza, al crecer la legislación de un estado cada vez más centralizador (unificador) van a surgir otra serie de boletines oficiales, pero en administraciones inferiores: las recientes demarcaciones provinciales con una vertiente fundamentalmente política; mientras que las también nuevas Diputaciones, el órgano económico-social de las provincias, serán las encargadas de editar y controlar dichos boletines. Luego otras muchas instituciones oficiales o paraoficiales terminarán por crear también sus respectivos boletines internos. La legislación aumenta y se especializa, lo que conlleva crear también publicaciones más *ad hoc*.

Pese a toda esa otra serie de boletines que van surgiendo a lo largo del XIX y del XX, lo cierto es que el único con carácter oficial como instrumento con valor legal de todo el Estado es el *Boletín Oficial del Estado* (BOE). Sin embargo, posiblemente por romanticismo y/o para entroncar con sus orígenes, en el subtítulo se seguirá conservando hasta 1986 (al menos desde 1961) lo de *Gaceta de Madrid*.

Las nuevas tecnologías vienen a agilizar la difusión del viejo BOE al pasar del papel a la digitalización. No sólo es un alivio para archivos y bibliotecas (difícil almacenamiento) sino especialmente para los organismos, funcionarios, especialistas y/o sectores sociales interesados en una más rápida y cómoda búsqueda de la normativa aplicable a cada caso, generalmente escondida entre una maraña legislativa: Encontrar el árbol concreto dentro de un tupido bosque legislativo.

La digitalización sin duda es un salto cualitativo imprescindible en todas las áreas de actividad. El BOE, los boletines, no se podían quedar atrás: ganar tiempo y conseguir visualizar toda la normativa interrelacionada con el tema en cuestión resulta no sólo cómoda sino también mucho más completa en una espesura legislativa creciente que va desde la Unión Europea al último ayuntamiento del último pueblo de la ancha geografía, que en no pocos casos su última palabra no deja de tener su relevancia legal.

En España, esa maraña legislativa se ha acrecentado y diversificado con la aparición a partir de comienzos de la década de los 1980 de las comunidades autónomas, las cuales al disponer no únicamente de un ejecutivo (Gobiernos regionales), sino también de un legislativo (Cortes) y un poder judicial específico, aunque obviamente supeditados en última instancia a los centrales, producen una legislación específica, que requiere, por lo tanto, de boletines propios de cada Comunidad Autónoma. Un modelo descentralizador en lo territorial que lógicamente se traduce en el surgimiento de boletines complementarios en cada ámbito territorial del BOE.

En conclusión, seguir la evolución, desde los orígenes hasta la actualidad, de los boletines oficiales y en especial del BOE es un observatorio privilegiado e imprescindible para auscultar y comprender la evolución de la estructura del Estado español, ya sea bajo la fórmula monárquica, especialmente del modelo liberal y en nuestros días la revisión del modelo centralizado por otro descentralizado (Comunidades Autónomas) a partir de los años ochenta del pasado siglo XX.

Bibliografía

ENCISO RECIO, Luis Miguel, 1956 – *Nipho y el periodismo español del siglo XVIII*. Valladolid: Ed. Universidad de Valladolid.

ENCISO RECIO, Luis Miguel, 1957 – La Gaceta de Madrid y el Mercurio Histórico-Político, 1756-1781. *Estudios y Documentos, Cuadernos de Historia Moderna*, 11.

NÚÑEZ DE PRADO, Sara, 2002 – De la Gaceta de Madrid al Boletín Oficial del Estado. *Historia y Comunicación Social*. 7: 147-160.

PÉREZ DE GUZMÁN, Juan, 1902 – *Bosquejo histórico-documental de la Gaceta de Madrid: escrito al entrar en el IV siglo de su existencia y para solemnizar la declaración de la mayor edad del Rey Don Alfonso XIII*. Madrid: Ed. Imprenta de la Sucesora de M. Minuesa de los Ríos. Disponible en: <<https://archive.org/details/bosquejohistri00pruoft/>>.

REVENTÓS, Laia, 2008 – 2008, fin del BOE en papel. *El País*, 3 de enero de 2008. Disponible en: <https://elpais.com/diario/2008/01/03/ciberpais/1199330666_850215.html>.

Des Cérémonies de L'information a la Documentation française, les multiples visages de la propagande a la française

From Cérémonies de L'information to Documentation française, the many faces of French propaganda

Jean-Yves Mollier¹

Sous l'Ancien Régime, c'est-à-dire la monarchie de type absolutiste qui dirige la France jusqu'en 1789, les cérémonies auxquelles donne lieu la mise en scène de l'information officielle jouent un rôle très important. Destinées à une population largement analphabète, ces propagandes visent à renforcer la puissance étatique, à la peindre en majesté, dans une posture qui en impose aux foules. Avec le renversement des institutions lié à la Révolution française, la presse accroit sa puissance et, dès le mois de novembre 1789, un journal est lancé au sein même de l'Assemblée nationale, la *Gazette nationale* ou *Moniteur universel*, devenu quotidien en 1791. En 1799, ce périodique sera le véritable journal officiel de la France, quel qu'en soit le régime, République, Empire ou monarchie. À la fin du second Empire, mécontent de la trop grande liberté dont jouit le *Moniteur universel*, le gouvernement donnera naissance au *Journal officiel* qui paraît désormais de façon continue, et tous les jours, de 1868 à aujourd'hui. Lorsqu'il y aura dualité des pouvoirs, par exemple pendant la Commune de Paris, de mars à mai 1871, deux *JO* seront publiés, celui du gouvernement provisoire de la Commune et celui de la République, provisoirement installée à Versailles. De même, pendant la Deuxième Guerre mondiale, un *JO* sera publié à Vichy, sous l'égide du maréchal Pétain, chef de «l'Etat français», ce régime qui a succédé à la Troisième République en juillet 1940, et, parallèlement, le général de Gaulle fera paraître un *Journal officiel de la France Libre*, imprimé à Londres de 1940 à 1944.

À la Libération, la France nationalise l'Agence Française de Presse (AFP), jusque-là entreprise de droit privé, mais déjà subventionnée par les gouvernements depuis le début des années 1930. Cette décision tient compte de la mutation des esprits et du rejet des citoyens envers toute forme de propagande, désormais nettement distinguée de l'information jugée un droit fondamental du citoyen. Placée sous la tutelle du chef du gouvernement depuis 1936, le ministère de l'Information verra ses fonctions se multiplier jusqu'aux années 1990 qui verront l'État liquider son «Imprimerie nationale» puis réduire le périmètre de sa «Documentation française», un département ministériel créé en 1945 et chargé de publier brochures, livres et photographies

¹ Centre d'Histoire Culturelle des Sociétés Contemporaines, Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines.

considérés comme essentiels à l'information des citoyens. D'une certaine manière, on peut considérer que, des années 1770 à la fin des années 1970, on a assisté, en France, au renforcement des propagandes étatiques, mais qu'avec le démantèlement de l'ORTF (Office de la radio-Télévision Française) et l'apparition des radios «libres» puis des chaînes de télévision privées, en 1981-1986, l'État a cédé une grande partie de ses prérogatives au marché, tout puissant à l'heure d'internet, des GAFA (Google, Amazon, Facebook et Apple) et des réseaux sociaux du type Instagram ou WhatsApp.

Des cérémonies de l'information au *Moniteur universel*

Avant 1789, la monarchie française s'était intéressée de très près au développement des premiers journaux et, pendant les guerres de religion, les années 1560-1610, puis sous la *Fronde*, les années 1648-1653, le pouvoir avait tenté d'intervenir dans les débats en faisant rédiger, imprimer puis diffuser des pamphlets qui répondaient aux attaques de ses adversaires en essayant de les ridiculiser (AAVV, 2016, pp. 257-274). Répandus par centaines de milliers d'exemplaires, les *Mazarinades* – du nom du cardinal de Mazarin, chef du gouvernement qui a cherché à orienter cette propagande (JOUHAUD, 1985; CARRIER, 1989 ; AAVV, 2016, pp. 9-393) – ces petits livres ont acclimaté la caricature politique en France et ajouté l'illustration à la rhétorique et aux discours favorables à une cause ou au monarque. Lorsque les premiers journaux d'annonces seront mis en vente, telle *La Gazette* de Théophraste Renaudot en 1631 (HAFFEMAYER, 2002), le pouvoir interviendra pour la contrôler. La création de l'Académie française au même moment illustre cette volonté de surveiller étroitement la circulation de l'imprimé, et celle des idées. La France a d'ailleurs inventé le Dépôt légal, en 1537, pour obliger les imprimeurs à faire connaître leurs productions, et elle a renforcé cette première forme de contrôle de l'écrit par la création d'un corps de censeurs royaux chargés de lire les manuscrits avant la délivrance d'un privilège ou d'une permission tacite (MOLLIER, 2015).

Malgré l'augmentation massive du nombre des censeurs, près de deux cents en 1789, un arsenal judiciaire important (DARNTON, 2014), et une volonté bien affirmée, sous Louis XIV, de contrôler toute la chaîne de l'information, en organisant des «entrées royales» impressionnantes ou en faisant claironner les informations par des officiers municipaux (FOGEL, 1989), l'opinion publique n'a cessé de se développer au XVIII^e siècle, au point de se dresser comme une sorte de contre-pouvoir au temps des philosophes des Lumières (HABERMAS, 1988). Même s'il convient de ne pas commettre d'anachronisme et de ne pas considérer Voltaire ou Rousseau comme des précurseurs conscients et volontaristes de la Révolution française, ce qui sera la thèse des contre-révolutionnaires dès 1792-1795², une opinion publique s'est formée en ces années où l'on s'arrache les volumes de l'*Encyclopédie*, le *Dictionnaire philosophique* de Voltaire et *Le Contrat social* de Rousseau (FARGE, 1992).

Conscient de ces évolutions qu'il ne parvenait ni ne souhaitait vraiment contrarier, le pouvoir a préféré louver, et il s'est contenté de renforcer la centralisation administrative, en installant les censeurs à Versailles, ce qui favorisait les libraires parisiens au détriment de ceux de province, et de négocier avec les plus puissants d'entre eux. C'est ainsi que l'archétype de l'éditeur français, Charles-Joseph Panckoucke (1736-1798) (TUCO-CHALA, 1977; DARNTON, 1982), repreneur des cuivres et du privilège de l'*Encyclopédie*, mais aussi bâtisseur du premier empire de presse français de l'histoire, est devenu, à la veille de la Révolution, le ministre officieux

2 Avec l'abbé Barruel, et ses *Mémoires pour servir à l'histoire du jacobinisme* (1795), les contre-révolutionnaires ont même inventé un «complot jacobin et franc-maçon» pour souligner le caractère satanique des philosophes et de l'esprit des Lumières. Charles Maurras s'inspirera largement de ces théories complottistes pour forger son concept des «quatre États confédérés», les protestants, les francs-maçons, les Juifs et les métèques, acharnés à vouloir détruire la France.

de l'Information. Propriétaire de toutes les gazettes et journaux disponibles sur le marché, il versait au ministre de la Maison du Roi, Vergennes, une grosse rente annuelle qui lui garantissait la bienveillance officielle d'une monarchie absolue qui préférait négocier, avec le représentant le plus influent du marché, une sorte de compromis libéral permettant à chaque camp de croire qu'il l'emportait sur l'autre. En affichant sa prospérité et sa puissance dans son magnifique hôtel parisien ou en allant à Versailles dans un cabriolet à ses armes, Panckoucke pouvait penser qu'il était le maître du jeu de l'information, mais il savait jusqu'où il ne pouvait aller trop loin s'il ne voulait pas perdre son privilège. Quant aux ministres et à l'entourage de Louis XVI, ils avaient compris que le temps n'était plus à l'affirmation du 'bon plaisir' royal.

Dès le mois de mai 1789, Charles-Joseph Panckoucke s'est installé à Versailles où s'écrit désormais l'Histoire. Avec la transformation des États Généraux du royaume en Assemblée nationale, le siège du pouvoir bascule de la Cour à cet embryon de parlement, et Panckoucke propose aussitôt à ce dernier de publier une feuille de comptes rendus qui serait un véritable journal officiel de la vie des assemblées. Retardée au mois de novembre 1789, la naissance de la *Gazette nationale* ou *Moniteur universel* traduit cette bascule du pouvoir et, tout naturellement, Panckoucke obtient le privilège d'imprimer ce journal à proximité de la nouvelle Assemblée nationale devenue une Assemblée Constituante, et d'annexer à cette feuille d'informations officielles le *Bulletin de l'Assemblée nationale* qui paraissait depuis le mois de juillet. Compte tenu de la violence des événements révolutionnaires qui vont se dérouler de 1789 à 1799, de la prise de la Bastille, le 14 juillet 1789, au coup d'État du général Bonaparte du 18 brumaire an VIII (9 novembre 1799) à Saint-Cloud, le *Moniteur universel* s'est vu opposer d'autres formes de propagande étatique, par exemple les correspondances directes des clubs jacobins entre eux au moment où Robespierre domine la Convention (1793-1794).

Toutefois, il a traversé tous les orages et le gendre de Charles-Joseph Panckoucke, le libraire Henry Agasse, lui a succédé quand le général Bonaparte décide, aussitôt sa prise de pouvoir réussie, de faire de ce quotidien le journal officiel de la France. Quand il sera devenu empereur, qu'il aura réduit le nombre des quotidiens à une douzaine et que son ministre de la Police et lui en contrôleront entièrement le contenu, il ne supprimera pas le *Moniteur universel*, considéré désormais comme une institution liée au pouvoir.

Du *Moniteur universel* au *Journal officiel*, un renforcement du contrôle étatique

Les deux rois qui se succèdent en France de 1815 à 1830, Louis XVIII et Charles X, tous les deux frères de Louis XVI, se gardent bien de modifier cette situation qui aboutit à confier à un éditeur privé puissant, le clan Panckoucke, l'organe censé faire connaître les décisions du pouvoir. Renforcé par l'intégration d'un brillant juriste, Désiré Dalloz (1795-1869), qui va ajouter à l'empire du *Moniteur* un recueil juridique, la *Jurisprudence générale du Royaume* qui étendra ses tentacules à l'ensemble du monde du droit (DE RAVEL D'ESCLAPON, 2019), ce clan est devenu une dynastie d'éditeurs puisqu'à Charles-Joseph Panckoucke a succédé son fils, Charles-Louis-Fleury Panckoucke (1780-1844), qui se partage le travail avec son parent, Désiré Dalloz, député sous la monarchie de Juillet (1830-1848) et dont le fils, Paul Dalloz (1829-1887), sera député sous le second Empire (1852-1870). C'est précisément le renforcement de la puissance du *Moniteur universel* et des journaux qui gravitent autour de lui qui a commencé à irriter les secteurs les plus conservateurs du pouvoir. Dans un premier temps, les Panckoucke et les Dalloz ont applaudi au coup d'État du neveu de Napoléon I^{er}, le 2 décembre

1851, et au rétablissement de l'Empire qui fait accéder au Palais des Tuileries préféré au palais de l'Élysée³ le neveu du grand Empereur. L'interdiction de publier les comptes rendus des assemblées législatives, Corps législatif et Sénat, a limité, de fait, la capacité du *Moniteur universel* à demeurer la voix de la France, mais il continue à publier *in extenso* les communiqués du gouvernement, et Paul Dalloz, député bonapartiste, a l'oreille des ministres, ce qui lui permet de conserver une sorte de monopole de l'information officielle.

Face à ce quotidien bien informé dans lequel écrivent des journalistes et des écrivains réputés, comme Sainte-Beuve, par ailleurs sénateur, ou Théophile Gautier, l'opposition ne peut compter que sur le *Journal des Débats* demeuré orléaniste, puis sur les journaux qui se créent après 1860. Toutefois, compte tenu de la dureté du système judiciaire qui interdit un journal dès qu'il a été 'averti' une première fois, c'est la presse populaire non politique, celle qui traite essentiellement des faits divers, et se vautre dans les crimes les plus sordides, qui tire son épingle du jeu. En 1867-1868, quand le pouvoir se libéralise, et que Paul Dalloz a ajouté un *Moniteur du soir* au *Moniteur universel* qui paraît le matin, le ministre Eugène Rouher lui retire son privilège, et il crée aussitôt le *Journal officiel* désormais rattaché aux services du président du Conseil, le premier ministre, comme on l'appellera après 1958. En deux années d'existence, de 1868 à 1870, et alors que les républicains ne cessent de se renforcer et de gagner toutes les élections, le *JO* n'est pas parvenu pas à contrebalancer le pouvoir des nouveaux médias apparus dans ce contexte, qu'il s'agisse de *La Lanterne* de Rochefort, de *La Rue* de Jules Vallès, de *La Marseillaise* et de bien d'autres journaux hostiles au césarisme. Même l'agence Havas, prudente et soucieuse d'éviter un conflit avec le gouvernement dont elle a besoin pour son développement et sa crédibilité de grande agence nationale d'information, commence à prendre ses distances avec un régime affaibli par les revers à partir de l'échec de la campagne du Mexique (LEFÉBURE, 1992; MARTIN, 1992).

Parvenu au pouvoir en septembre 1870, mais surtout après la tentative ratée de coup de force du 16 mai 1877 qui a vu le gouvernement du duc de Broglie multiplier les procès de presse pour inverser le cours de l'opinion, les républicains vont être confrontés au difficile exercice du pouvoir. Le premier président républicain de la Troisième République, Jules Grévy (1879-1887), installera même son gendre, le député Daniel Wilson, à l'Élysée d'où celui-ci dirigera son agence de presse en en faisant une sorte de deuxième agence officielle. Chassé du pouvoir par la découverte du trafic de décorations qu'orchestre Daniel Wilson en novembre 1887 (MOLLIER, 1991), Jules Grévy avait laissé agir ses ministres qui avaient accepté de recevoir des fonds privés pour contrecarrer la campagne nationaliste du général Boulanger. Possédant pourtant, avec le *Journal officiel* et le monopole des dépêches télégraphiques, des moyens efficaces pour encadrer la circulation de l'information, les républicains ne savaient comment combattre une campagne de presse inspirée des campagnes présidentielles américaines.

Comme la propagande boulangiste bénéficiait de financements privés importants, eux-mêmes avaient accepté avec empressement l'argent que déversait la Compagnie Universelle du Canal Interocéanique pour obtenir un vote du Parlement en sa faveur⁴. Révélée à l'opinion à l'automne 1892 puis en 1893, lors des procès liés au scandale de Panama, la corruption d'une partie des élus de la nation soulignait, en creux, l'incapacité pour un gouvernement d'assurer une propagande efficace de ses idées avec les armes du passé. Un *Journal officiel* que

3 Elu président de la Deuxième République, le prince Louis-Napoléon Bonaparte a siégé au palais de l'Élysée du 10 décembre 1848 au 2 décembre 1852. Devenu Napoléon III à cette date, il s'installe au palais des Tuileries, siège de la monarchie française entre 1815 et 1848, et avant le départ de Louis XIV pour Versailles au XVII^e siècle. Napoléon I^{er} s'y était installé en 1804 et y demeura jusqu'en 1815. Depuis 1870, tous les présidents de la III^e, IV^e puis V^e République habitent le palais de l'Élysée.

4 Pour obtenir l'autorisation d'émettre dans le public un emprunt à lots, plus alléchant à cause de ses primes qu'un emprunt ordinaire, il fallait obtenir un vote positif de la Chambre des députés et du Sénat, d'où la campagne de corruption des élus de la nation orchestrée par cette grande compagnie financière dirigée par le comte Ferdinand de Lesseps.

peu de lecteurs autres que les autorités lisaient, et une mainmise sur la circulation des dépêches télégraphiques, grâce au monopole du ministère des Postes et Télégraphes, se révélèrent relativement inefficaces, d'autant que la surveillance des dépêches cachait le plus souvent une source de bénéfices illicites pour les heureux bénéficiaires d'opportunes indiscretions boursières⁵.

Ébranlés par de multiples scandales financiers qui fragilisent les institutions républicaines, au moment du scandale de Panama, des investissements en Russie avant 1914 ou de la volatilité du cours de la monnaie dans l'entre-deux guerres, les gouvernements ont œuvré dans deux directions pour renforcer leur arsenal de propagande. En faisant bénéficier le quotidien *Le Temps* d'informations dites officieuses en matière de politique étrangère, ils en ont fait le deuxième journal officiel du pays. De plus, en offrant, dans les années 1930, à l'Agence fondée par Charles Havas une grosse subvention annuelle destinée à équilibrer son budget, ils ont plus ou moins annexé les services de cette agence d'information censée indépendante et objective.

Face à la montée des périls, fasciste et nazi essentiellement, ils sont allés plus loin encore et ont songé à imiter le modèle que proposait le ministère de la Propagande du Troisième Reich dirigé par Joseph Goebbels. Le modèle soviétique, avec son contrôle absolu de l'information, et le modèle vatican, tout aussi rigide et centralisé, l'*Osservatore romano* valant, d'une certaine façon, la *Pravda*, quoique en s'inspirant de références évidemment opposées, venaient en renfort de l'idée désormais publiquement débattue selon laquelle les démocraties devaient renforcer leurs services de propagande afin de présenter au monde une image positive et valorisante. L'organisation des Jeux Olympiques à Berlin en 1936 ne pouvait que favoriser la prise de conscience des plus libéraux et les convaincre que la possession d'un journal ne suffisait plus et que la capacité de nuisance des radios⁶, s'ajoutant à celle de la presse capitaliste asservie aux intérêts de ses propriétaires⁷, privait les démocraties d'une partie essentielle de leur pouvoir d'information du citoyen.

La naissance de l'AFP, de l'ORTF et de la Documentation française

Même si Léon Blum et la gauche française avaient commencé à mettre en place des services de propagande liés à la présidence du Conseil – les services du premier ministre – la guerre empêcha de mener cette réflexion jusqu'au bout. C'est le renforcement considérable de la censure, à Vichy, entre 1940 et 1944, qui amena les résistants, tant à Londres et à Alger, qu'en France, dans les divers mouvements d'opposition à l'occupation allemande, à proposer une réflexion globale sur l'avenir de l'information à la Libération du pays. Trois mesures complémentaires étaient envisagées en matière de presse écrite : la création de trois entreprises nationales destinées à assurer l'approvisionnement en papier, l'impression de tous les journaux et leur diffusion sur l'ensemble du territoire du pays grâce à un service public de messageries (MOLLIER, 2018).

5 Les procès relatifs au scandale de Panama, début 1893, mirent en évidence l'intéressement de plusieurs ministres au lancement des grands emprunts, ce qui s'apparenterait aujourd'hui, compte tenu de l'évolution du droit, à un « délit d'initiés », délit qui n'existait pas à l'époque, pas plus que le trafic des décorations, la loi le sanctionnant ayant été adoptée en juillet 1889, après la révélation du trafic de Daniel Wilson.

6 Le premier homme politique français à avoir utilisé la radio au cours d'une campagne électorale est André Tardieu en 1932. L'opposition le caricatura sous la forme de « l'homme au micro entre les dents », reprise amusante du thème antibolchevique de 1924, « l'homme au couteau entre les dents » (MOLLIER & GEORGE, 1994).

7 En 1939, l'industriel Jean Prouvost possède le quotidien *Paris-Soir* qui tire à 2 millions d'exemplaires, l'hebdomadaire *Match* à 1, 4 million et *Marie-Claire* à un million. Dans les semaines qui précèdent l'invasion allemande, il est nommé ministre de l'Information puis Haut-Commissaire à l'Information du maréchal Pétain, au terme d'une ascension qui est parallèle à celle de William Randolph Hearst le *Citizen Kane* d'Orson Welles, mais qui la dépasse puisque Hearst n'est pas parvenu à se faire élire maire de New York.

Malgré un début de mise en place de ces structures prônant la nécessité d'une information libre, ne dépendant plus du bon vouloir des 'trusts' comme cela avait été le cas avant 1939, elles furent abandonnées en 1947, dans un climat de guerre froide et d'hystérisation du débat public, et aucun statut de la presse ne vit le jour⁸. Les journalistes résistants eurent conscience que l'abandon de ce statut signait l'échec de leurs rêves de régénération de l'information mais la lutte entre l'Est et l'Ouest avait eu raison de leurs espérances (FRANCESCHINI & BROUELLE, 2018).

Pour ce qui concerne la radio et la télévision dont les premières émissions commenceront en 1947, un office de la radiodiffusion nationale (ORDF) fut toutefois mis en place, transformé bientôt en ORTF, Office de la Radio-Télévision Française, tout puissant jusqu'à la fin des années 1960. L'Agence Havas, quant à elle, fut transformée en Agence France-Presse (AFP) pour ce qui dépendait de la transmission des dépêches et des informations, mais tout ce qui relevait de la publicité et rapportait beaucoup d'argent fut laissé aux actionnaires privés de l'ancienne Agence Havas.

Paradoxalement, l'Etat libéral en place pendant toute la durée de la Quatrième République (1946-1958) contrôlait étroitement l'information radiotélévisée, mais abandonnait au secteur privé, notamment au trust Hachette propriétaire de *France-Soir*, *Paris-Presse*, *Elle*, *Marie-Claire*, *Paris-Match* et de bien d'autres titres, le soin de commenter l'actualité et les décisions des pouvoirs publics. Face à un quotidien tel que *France-Soir* qui tire à plus d'un million d'exemplaires, l'audience du *JO* paraît dérisoire, même s'il possède le monopole des comptes rendus des débats à l'Assemblée nationale et au Sénat (alors Conseil de la République) et l'obligation de publier tous les textes officiels. C'est donc par la nomination d'un P-DG de l'ORTF aux ordres du pouvoir que s'opère la mainmise de l'État sur l'information, les «transistors», comme l'on dit dans les années 1960, c'est-à-dire les postes de radio portatifs, jouant un rôle de plus en plus décisif en matière d'information politique. On notera cependant que les stations de radio dites «périphériques», RTL (Radio-Télé Luxembourg), Europe n° 1 et RMC (Radio Monte-Carlo) diffusent à partir de puissants émetteurs situés hors du territoire national sans que l'État ait cherché à les empêcher de réduire la portée de leurs ondes.

L'ORTF a donc laissé s'installer des concurrents de plus en plus dangereux parce que ces stations appartiennent à de grandes entreprises capables d'assurer un lobbying efficace auprès des gouvernements et des assemblées. Pour ne citer que deux exemples probants, Jacques Chaban-Delmas, député radical et gaulliste, est considéré comme un « député d'Hachette », et cette accusation, par ailleurs vérifiée, le poursuivra pendant toute sa carrière de président de l'Assemblée nationale puis de premier ministre sous la V^e République, de même que François Mitterrand qui, en 1981, se refusera à nationaliser les Messageries Hachette parce qu'elles avaient largement subventionné ses campagnes électorales depuis 1947 (MOLLIER, 2018). Le retour du général de Gaulle au pouvoir, en juin 1958, devait se traduire par un renforcement considérable de la puissance publique, un ministère de l'Information tout puissant étant chargé de faire appliquer les consignes gouvernementales. Désormais, l'ORTF sera considérée par *Le canard enchaîné*, le journal satirique, comme «la voix de son maître» – un détournement amusant d'un slogan publicitaire concernant la firme Pathé-Marconi – et les étudiants de Mai 1968 montreront sur leurs affiches l'information 'enchaînée' par le régime gaulliste et défendue fermement par ses CRS (compagnies républicaines de sécurité), les forces de l'ordre casquées et bottées (CHAMBARLHAC, HAGE & TILLIER, 2018). Les conférences de presse du chef de l'État officialisaient cette dictature de l'information gouvernementale, les journalistes devant obligatoirement poser leurs questions par écrit pour être autorisés à intervenir oralement face aux caméras.

⁸ Voir aussi BELLANGER, 1969-1976, t. IV.

La presse écrite conservait certes une réelle capacité à contester le pouvoir et le général de Gaulle qualifiait le journal *Le Monde* «d'immonde», tant ses propos lui déplaisaient, mais *L'Humanité* communiste, *France-Observateur* et *L'Express*, hebdomadaires plus centristes, furent souvent saisis et «caviardés» pendant la durée de la guerre d'Algérie (1954-1962). En 1966, un film, *La Religieuse*, était encore interdit de projection et le magazine satirique *Hara-Kiri* deux fois sanctionné, en 1961 et 1966, avant d'être interdit en 1970, ce qui ne l'empêcha d'ailleurs pas de renaître aussitôt sous le nom de *Charlie-Hebdo*⁹. Face à cet arsenal de mesures destinées à museler l'opposition, le rôle du *Journal Officiel* était évidemment devenu secondaire, et les services de La Documentation française, apparus également en 1945-1947, et confiés au premier ministre, étaient de moins en moins sollicités. Dans le cas de La Documentation française, il s'agissait, pour l'essentiel, de publications de qualité, dont les études, commandées à des spécialistes, souvent universitaires, étaient très utilisées par les professeurs d'histoire et de géographie dans l'enseignement secondaire. Les «Dossiers» de la Documentation française, des pochettes contenant des photographies commentées, étaient particulièrement appréciés, de même que les livres de synthèse sur les sujets les plus divers.

De nouveau, et de façon paradoxale, un service public dépendant du premier ministre, donc très contrôlé, s'était transformé, dans les faits, en maison d'édition reconnue, rarement dénoncée pour sa partialité, et, au contraire, louée presque unanimement pour sa capacité à confier ses enquêtes à des chercheurs rigoureux et impartiaux. L'aménagement du territoire, les matières premières, les départements et territoires d'outre-mer furent l'objet d'études approfondies, sans que nul, ou presque, ne trouve à y redire. On vit même, sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, un haut fonctionnaire rédiger un excellent dossier sur l'immigration démontrant, à contre-courant du débat politique, les effets bénéfiques de l'immigration et l'apport essentiel des travailleurs étrangers à l'économie du pays (LE PORS, 1976). Confiée à un haut fonctionnaire connu pour sa proximité avec le PCF, l'enquête fit du bruit, mais elle confirmait l'indépendance réelle d'un service public capable de se placer 'au service du public', et non de servir les intérêts momentanés d'un gouvernement ou d'un parti politique. Profitant de son faible impact politique, la Documentation française avait véritablement assumé les fonctions qui lui avaient été assignées à la Libération et, à aucun moment, elle ne fut victime d'une campagne de stigmatisation, à la différence de la radio et, surtout, de la télévision nationale.

Vers la fin d'une information officielle

La libéralisation des ondes, avec l'autorisation des radios dites «libres» en 1981-1982, puis la création de chaînes privées de télévision, en 1986, mirent fin au monopole de l'ORTF. Les radios 'périphériques' purent émettre, elles aussi, à partir du territoire national, Europe n.º 1 devenant alors Europe 1, la station du groupe Lagardère, tandis que le groupe Bouygues, spécialisé dans la construction et les grands travaux, s'empara de TF1, et Vivendi de «Canal Plus». Avec le recul de la presse écrite, de plus en plus concurrencée par les journaux gratuits puis par les médias alternatifs et les réseaux sociaux, la question des services d'information dépendant de l'État fut publiquement posée sous la présidence de Jacques Chirac. Son premier ministre de 2002

⁹ Cette interdiction au lendemain du décès du général de Gaulle que *Hara-Kiri* avait moqué, et cette renaissance sous le nom de *Charlie-Hebdo* – Charlie étant une déformation de Charles – montrent l'incapacité du pouvoir à maintenir une censure efficace en France au lendemain du grand mouvement de Mai-Juin 1968 qui a opéré de profonds bouleversements dans les consciences (ARTIÈRES & ZANCARINI-FOURNEL, 2008).

à 2005, Jean-Pierre Raffarin, devait théoriser la disparition programmée de l'État¹⁰, et commencer à réduire son intervention dans tous les domaines où les groupes privés pouvaient intervenir. Il avait cependant été précédé dans cette voie par un premier ministre socialiste, Lionel Jospin, qui avait signé la circulaire du 20 mars 1998 relative à l'activité éditoriale des établissements publics à qui on interdisait désormais toute concurrence avec le secteur privé (SEILER-JULLERET, 2019, pp. 32-48). Ainsi l'édition universitaire et La Documentation française furent-elles invitées à diminuer considérablement le nombre de leurs publications, ce qui devait entraîner la disparition progressive de La Documentation française, rattachée, en 2010, à une Direction de l'information légale et administrative (DILA) qui résulte de la fusion entre les «Journaux officiels» et La Documentation française. Au moment où la France vendait son imprimerie nationale, qui remontait à 1538, dans l'indifférence à peu près complète du public¹¹, on allait bientôt «pilonner», c'est-à-dire détruire, 80 000 volumes qui constituaient le fonds de La Documentation française condamnée à abandonner ses locaux du quai Voltaire et de la rue Dufour et à se replier sur un siège beaucoup plus modeste.

Ainsi pionnière en Europe par la création du Dépôt légal et d'une Imprimerie nationale en 1537-1538, puis d'un journal officiel qui apparaît en 1789 sous la forme de la *Gazette nationale* ou *Moniteur universel*, le terme de moniteur signifiant guide ou mentor, à l'instar du Mentor de *L'Odyssée* d'Homère, la France a décidé de se débarrasser de ses oripeaux du passé en rompant avec les nationalisations et l'État providence à partir du milieu des années 1980. Le *Journal officiel de la République française*, son nom complet, existe toujours, sous une forme dématérialisée depuis 2016, et il a conservé sa fonction principale consistant à publier lois, décrets, ordonnances ou règlements pour qu'ils soient aussitôt mis en application. Mais cette fonction régaliennne est pratiquement la seule qui lui reste puisque l'ORTF a été démantelée, que l'AFP ne joue plus aucun rôle depuis que les chaînes d'information en continu ont pris le relais des télécopieurs, et que l'Imprimerie nationale puis la Documentation française ont été réduites à l'état de squelette. Si cette rupture avec le passé est nette dès 1986, et encore davantage, en 1998-2005, on a noté que, dès 1789, le marché avait interféré constamment avec la puissance étatique pour lui contester une part de son pouvoir de contrôle de l'information.

Même dans un pays réputé «jacobin» et aussi centralisateur que la France, l'État s'est révélé incapable d'asservir les grands moyens d'information comme ce fut le cas dans l'Italie fasciste, l'Allemagne nazie, l'URSS stalinienne ou l'Espagne franquiste et le Portugal salazariste. Seul l'Empire napoléonien fut en mesure d'exercer une véritable dictature sur l'opinion en limitant à une douzaine le nombre de quotidiens nationaux et en transformant le *Bulletin de la Grande Armée* en caisse de résonance des victoires du «Grand Empereur». Son neveu tenta de l'imiter, sans y parvenir, quoique le cautionnement des journaux – le dépôt d'une grosse somme d'argent – et l'avertissement fussent des mesures liberticides très efficaces¹².

Les autres régimes durent s'entendre avec le marché pour empêcher les contestations trop violentes, et l'on a vu que celui-ci sut pratiquer ce que nous appelons le lobbying bien avant que l'usage de ce terme ne

10 Dans une vision ultralibérale qui n'a, évidemment, rien à voir avec le dépérissement de l'Etat théorisé par Marx dans *The Civil War* (1871) ou par Lénine dans *Que faire ?* (1902).

11 Démantelée à partir de 1993, l'Imprimerie nationale a vendu tour à tour ses locaux parisiens, ses usines en province, puis sa collection de livres, heureusement reprise par l'éditeur privé Actes Sud, ne conservant guère que sa collection de poinçons, un trésor national, et quelques services réduits au strict minimum.

12 Le second Empire est l'objet d'une réhabilitation historiographique qui a débuté dans les années 1980 avec les travaux de Charles-Henri Pouthas puis de Louis Girard, et qui s'est continuée avec l'homme politique gaulliste Philippe Seguin, auteur d'une biographie de Napoléon III, *Louis-Napoléon le Grand* (Paris, Grasset, 1990), réplique dérisoire mais très commentée au *Napoléon-le-Petit* de Victor Hugo. Confondant allègrement les mouvements de l'économie qui ont permis la croissance de la France entre 1852 et 1870, avec des politiques volontaristes, ces historiens attribuent à Napoléon III les mérites de phénomènes indépendants de la volonté du souverain.

se répande. Bonapartiste à sa manière, le général de Gaulle essaya, lui aussi, de contrôler l'information en verrouillant la télévision, mais il ne chercha jamais à empêcher *Le Monde* et *Le canard enchaîné* de paraître, ni même *L'Humanité*, l'organe du Comité central du PCF, alors très puissant, et tirant à plusieurs centaines de milliers d'exemplaires. Les radios 'périphériques' battaient en brèche le monopole de l'ORTF et, si leurs propriétaires étaient tout sauf des gauchistes ou des révolutionnaires, ils pouvaient entrer en opposition avec le pouvoir central quand ils croyaient utile de le faire. Dans cet environnement médiatique où la presse écrite domine le débat d'idées, jusqu'en 1958, puis la radio, dans les années 1960, et la télévision, dans la décennie suivante, la capacité d'un journal officiel à intervenir en pesant sur l'opinion était faible, pour ne pas dire nulle.

Abandonnée dès 1868 avec la création du vrai *JO* de l'Empire puis de la République, l'option qui consistait à accorder à un journal officiellement indépendant du pouvoir une partie non négligeable de l'information gouvernementale fut discrètement reprise par la suite. Avec les subventions accordées au *Temps* par le Quai d'Orsay, le ministère des Affaires étrangères, dans les années 1920, puis la prolongation de cette politique avec l'Agence Havas dans la décennie suivante, l'État acceptait de développer une propagande offensive envers l'extérieur, pratique qu'il avait expérimentée pendant la Première Guerre mondiale en créant le Service des œuvres françaises à l'étranger, le SOFE, qui annonce les politiques volontaristes de l'entre-deux-guerres. Avec l'Alliance française née en 1883 et la Mission laïque de 1902, il avait commencé à définir des politiques culturelles de plus en plus ciblées et la guerre de 1914-1918 devait le convaincre d'aller plus loin en ce sens. Un ministère de la propagande se mit tardivement en place dans le contexte de l'avant-Deuxième Guerre mondiale, mais il agit essentiellement pour contrôler la radio et les dépêches, le *JO* ne jouant qu'un faible rôle dans cet effort de rationalisation de la propagande officielle (MOLLIER, 2018).

C'est donc en prolongement de ces stratégies de défense d'un modèle libéral de démocratie que l'ORTF et l'AFP furent créées en 1945, la centralisation apparaissant comme un gage d'efficacité. Toutefois, l'échec des politiques de nationalisation des supports de l'information laissa au marché l'essentiel de ses prérogatives et, si le gaullisme tenta de revenir en arrière, il ne fut qu'une parenthèse dans cette lutte pour le contrôle de l'information. Comme on l'a vu dans ce rapide panorama bi-séculaire, de grandes figures d'hommes de presse ont marqué leur époque : Charles-Joseph Panckoucke et ses successeurs, Jean Prouvost dans l'entre-deux-guerres, la Librairie Hachette et ses alliés après 1945, Francis Bouygues, Jean-Luc Lagardère, Marcel puis Serge Dassault, Robert Hersant. Tous disent à leur manière leur refus d'une information officielle entièrement contrôlée par l'État et leur volonté d'être des partenaires loyaux à condition que l'État et ses appareils ne viennent pas se mettre en travers de leur route.

En juin 1958, quand le grand quotidien *France-Soir*, dirigé par Pierre Lazareff, mais propriété de la Librairie Hachette, appelle de façon tonitruante à soutenir le général de Gaulle dans son désir de balayer la Quatrième République et de lui substituer un autre régime, plus présidentiel que le précédent, il joue clairement le rôle dévolu à la *Pravda* en URSS. Toutefois, il le fait en lieu et place du *Journal officiel*, donnant ainsi l'illusion aux lecteurs que ce n'est pas l'État qui parle, mais un journaliste ou un patron de presse conservant sa liberté de jugement. Il en sera de même quand Francis Bouygues, ami personnel de Jacques Chirac et bailleur de fonds de son parti, le RPR, sera choisi pour diriger TF1, en 1986, la voix des journalistes de cette chaîne paraissant d'autant plus libre qu'ils exprimaient la volonté du gouvernement de remplacer l'État par le marché. C'était confirmer par avance l'orientation prise en 1998 et consistant à redonner au secteur privé l'essentiel des positions prises par l'État en matière d'information depuis 1945.

Ainsi l'histoire des journaux officiels de la France ne peut-elle s'écrire ni s'envisager indépendamment des luttes qui ont opposé en permanence l'État et le marché depuis le début des années 1770. La force de celui-ci réside dans sa capacité à apparaître comme neutre, indépendant de toute pression ou de toute lutte de position pour le dominer. Panckoucke avait déjà choisi la voie du quasi-monopole, ce que l'on appellera plus tard un oligopole dans lequel l'État s'appuie sur un petit nombre d'acteurs fortement concentrés pour faire passer ses volontés, en échange d'un traitement de faveur envers ses obligés. Dans le jeu subtil qui les rapproche ou, parfois, les oppose, chacun pense tirer le maximum de profits, mais, sauf en période de dictature policière ou militaire, c'est le marché qui sort gagnant de ces échanges, ce qu'il serait aisé de démontrer en analysant la situation actuelle.

A l'heure des GAFAM ou GAFAM si l'on ajoute Microsoft à Google, Amazon, Facebook et Apple, la capacité d'un journal officiel à faire bouger l'opinion est à peu près aussi forte que celle de Sisyphe à se débarrasser de son rocher quand il le fait rouler au pied de la montagne à laquelle il est enchaîné. N'ayant jamais été autorisé à traiter d'autre chose que des lois et des décrets, le *JO* français ne pouvait qu'apparaître comme totalement étranger à la mission d'information dont s'enorgueillit la presse généraliste, alors même que le premier devoir de la République consiste à informer le citoyen sur ses droits et sur ses devoirs. Faute d'avoir su trouver un espace comparable à celui qu'occupait *Le Moniteur universel* pendant un temps, le *Journal Officiel de la République française* était condamné à demeurer marginal dans le débat démocratique, ce qui n'est pas le moindre paradoxe de l'histoire de l'information en France pendant les deux siècles écoulés.

Bibliographie

- AAVV, 2016 – Mazarinades, nouvelles approches, in Stéphane Haffemayer, Patrick Rebollar & Yann Sordet (Éds.) – *Histoire et civilisation du livre*. Genève: Librairie Droz, vol. XII, pp. 9-393.
- ARTIÈRES, Philippe & ZANCARINI-FOURNEL, Michelle (Dir.), 2008 – *68. Une histoire collective (1962-1981)*. Paris: La Découverte.
- BARRUEL, Augustin, Abbé, 1795 – *Mémoires pour servir à l'histoire du jacobinisme*.
- BELLANGER, Claude *et al.* (Dir.), 1969-1976 – *Histoire générale de la presse française*. Paris: PUF, 5 vols.
- CARRIER, Hubert, 1989 – *La presse de la Fronde (1648-1653) les Mazarinades*. Genève: Droz.
- CHAMBARLHAC, Vincent; HAGE, Julien & TILLIER, Bertrand, 2018 – *Le trait 68. Insubordination graphique et contestations politiques. 1966-1977*. Paris: Citadelles et Mazenod.
- DARNTON, Robert, 1982 – *L'Aventure de l'Encyclopédie. Un best-seller au siècle des Lumières* (trad. fr.). Paris: Robert Laffont.
- DARNTON, Robert, 2014 – *De la censure. Essai d'histoire comparée* (trad. fr.). Paris: Gallimard.
- FARGE, Arlette, 1992 – *Dire et mal dire. L'opinion publique au XVIII^e siècle*. Paris: Seuil.
- FOGEL, Michèle, 1989 – *Les cérémonies de l'information dans la France du XVI^e au XVIII^e siècle*. Paris: Fayard.
- FRANCESCHINI, Laurence & BROUELLE, Camille (Dir.), 2018 – *La loi Bichet sur la distribution de la presse 70 ans après*. Paris: Éditions Panthéon-Sorbonne.
- HABERMAS, Jürgen, 1988 – *L'espace public: archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise [1962]* (trad. fr.). Paris: Payot.

HAFFEMAYER, Stéphane, 2002 – *L'information dans la France du XVII^e siècle: la «Gazette» de Renaudot de 1647 à 1663*. Paris: Honoré Champion.

JOUHAUD, Christian, 1985 – *Mazarinades: la fronde des mots*. Paris: Aubier.

LE PORS, Anicet, 1976 – *Effets de l'immigration sur certains aspects du développement économique et social: balance des paiements, bilan social, impacts sectoriels et macroéconomiques: étude interministérielle de rationalisation des choix budgétaires/[demandée par le Ministre du travail, le Ministre de l'Economie et des Finances, le Secrétaire d'État auprès du Ministre du Travail (Travailleurs Immigrés)]*. Paris: La Documentation Française.

LEFÉBURE, Antoine, 1992 – *Havas. Les arcanes du pouvoir*. Paris: Grasset.

LENINE, Vladimir, 1902 – *Que faire?*

MARTIN, Marc, 1992 – *Trois Siècles de publicité en France*. Paris: Éditions Odile Jacob.

MARX, Karl, 1871 – *The Civil War*.

MOLLIER, Jean-Yves & GEORGE, Jocelyne, 1994 – *La Plus Longue des Républiques. 1870-1940*. Paris: Fayard.

MOLLIER, Jean-Yves, 1991 – *Le scandale de Panama*. Paris: Fayard.

MOLLIER, Jean-Yves, 2015 – *Une autre histoire de l'édition française*. Paris: La Fabrique Éditions.

MOLLIER, Jean-Yves, 2018 – *L'Âge d'or de la corruption parlementaire. 1930-1980*. Paris: Perrin.

RAVEL d'ESCLAPON, Thibault de, 2019 – *Désiré Dalloz (1795-1869). Vivre le droit*. Paris: Dalloz.

SEGUIN, Philippe, 1990 – *Louis-Napoléon le Grand*. Paris: Grasset.

SEILER-JUILLERET, Hélène, 2019 – Une autonomie relative. Analyse comparative des marges de manœuvre de l'édition publique en France. *Bibliodiversity*.

TUCOO-CHALA, Suzanne, 1977 – *Charles-Joseph Panckoucke et la Librairie française. 1736-1798*. Pau/Paris: Martimpouey Jeune/Jean Touzot.

Origem, transformação e atualidade da *Gazzetta Ufficiale Della Repubblica Italiana* enquanto instrumento de publicação obrigatória dos atos normativos

Origins, transformations and current events of the *Official Journal of the Italian Republic* as a obligatory publishing tool for regulatory acts

Maurizio Vernassa¹

Num mundo em transformação profunda e com uma sociedade dinâmica, a constante procura por informações seguras e verificáveis tornou-se uma característica da contemporaneidade. Fatores económicos e políticos, sempre intimamente ligados, constituem o espírito essencial da difusão da imprensa como um fator multiplicador. A partir de meados do século XVI, no fragmentado e delicado sistema geopolítico da península italiana, considerando a correspondência entre a expansão dos interesses comerciais para cenários intercontinentais cada vez mais complexos e a persistência da disputa secular entre França e Espanha em alguns estados italianos para contornar o rígido controlo sobre o exercício da imprensa, zelosamente guardado pelo poder através da concessão cuidadosa do «privilégio da impressão», uma presença espontânea e substancial de folhas informativas foi registada, principalmente em manuscritos e textos anónimos, comumente chamados de «avisos».

Em Veneza, observava-se com particular interesse os eventos do mundo alemão e do vizinho Oriente. Em Roma concentravam-se os eventos do centro-sul da Itália. Em Génova, pela sua caracterização de centro marítimo comercial, dedicava-se a maior parte da atenção ao tráfego naval, aos preços das mercadorias e aos eventos do Mediterrâneo. No Ducado de Milão, possessão espanhola de 1535 a 1706, mencionavam-se os factos da corte da Espanha, dos vizinhos da Suíça e da Flandres. O único fator comum entre as experiências aqui citadas, além da baixa confiabilidade das informações relatadas, é o nome que elas assumiram: «gazeta». Nome derivado do facto de em Veneza os avisos serem vendidos ao público pelo preço de dois *soldi*, que era o valor de uma moeda de prata da República de Veneza, popularmente chamado em dialeto local, «gaxeta».

A necessidade de garantir e de controlar a veracidade do que se tornava público através das gazetas, e ao mesmo tempo de restringir informações que poderiam representar um perigo para a ordem pública, foi sem dúvida a razão pela qual o governo ducal de Emanuel Felisberto, terceiro filho de Carlos II de Saboia e Beatriz de Portugal, emitiu um comunicado de imprensa oficial, publicado em Turim em 30 de janeiro de 1567. Este meio de comunicação é considerado o jornal mais antigo da Itália e, em alguns aspetos, o antecessor da

¹ Università de Pisa.

atual *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana*. Uma iniciativa certamente importante, mas sem continuidade. Para encontrar outras gazetas de natureza pública ou 'oficial', é necessário avançar para o período de 1645-1669, em que numerosas folhas periódicas bissemanais, com o título de *Successi del Mondo. Gazette del signor Pietro Antonio Socini*, editadas pelo abade florentino Pietro Antonio Socini, foram publicadas em Turim, divulgando informações sobre os principais eventos internacionais da época (CASTRONOVO, 1986, pp. 27-39; CASTRONOVO, 1960, pp. 96-98; BARCIA, 2002, pp. 631-652).

No século seguinte, numerosas iniciativas de publicação similares podem ser relatadas. Limitando-nos às experiências mais significativas, parece-nos apropriado destacar a publicação em Florença da *Gazzetta Toscana*, a partir de 1766 e até 1811, impressa por Anton Giuseppe Pagani da Scalere di Badia e encomendada pelo grão-duque Pedro Leopoldo I de Habsburg Lorena, com a finalidade de testemunhar a nova política reformista aplicada à Toscana, na qual, argumentava-se: «uma política agrícola sólida é acompanhada de reformas do comércio, da administração pública e da justiça». Essencialmente dedicado à política externa, o bissemanal *Gazzetta Universale*, publicado em Florença de 1775 até abril de 1798, reapareceu em 1799 e continuou até 1811. Pagani também imprimiu o *Giornale di Firenze* (1769). De maneira semelhante, merece ser mencionado, no Reino de Nápoles, o *Napoli*, que surgiu em 1675 e depois se tornou a *Gazzetta di Napoli*, publicada até 1768; o *Notizie del Mondo* (1783); a *Gazzetta civica napoletana*, primeiro quinzenal e depois semanal, publicado por Giuseppe Campò, de 1784; e o *Giornale enciclopedico di Napoli*, publicado de 1785 a 1821.

Neste contexto, deixámos deliberadamente de fora o que aconteceu no mesmo período nos outros Estados de pré-unificação italiana, cuja experiência é geralmente semelhante ao acima exposto, para destacar, para os propósitos de nossa análise, a publicação em Turim, sob o reinado de Carlos Emanuel IV de Saboia, a partir de 4 de janeiro de 1797, da *Gazzetta Piemontese*.

A *Gazzetta Piemontese* foi fundada após a revogação real (dezembro de 1796) do privilégio de imprimir àqueles que até então desfrutavam da autorização para publicar gazetas em Turim e caracterizou-se por uma forte conotação oficial. Durante a primeira metade do século XVIII, três revistas foram publicadas no Piemonte sob a forma de gazetas: a *Giornale di Torino* (1724), a *Raccolta di giornali stampati a Torino* (1747) e um jornal sem título publicado entre 1748 e 1750 (MARROCO, 1974, pp. 369ss; BUOSO, 2002, pp. 949-962).

A *Gazzetta Piemontese* teve uma frequência semanal até 1799. Era inicialmente publicada às quartas-feiras e depois aos sábados, «para maior conveniência dos cavalheiros associados». Consistia de oito páginas, por vezes oscilando entre as dez e doze páginas, em formato *ottavo*, com artigos dispostos em duas colunas. A edição ordinária custava «5 dinheiros» piemonteses, enquanto o suplemento tinha o custo de «2,6 dinheiros». Foi seu primeiro diretor o secretário de Estado Vincenzo Valsecchi, até 12 de dezembro de 1798 (BUOSO, 2002, p. 960), passando incólume, tanto pelo primeiro período napoleónico, como pela restauração austro-russa, até 25 de outubro 1800, quando foi suprimida com a restauração do domínio francês.

Deve-se notar que o estatuto 'oficial' acima mencionado tinha um significado no contexto histórico muito diferente do de hoje, traduzindo-se essencialmente no relato de notícias e eventos, dando-lhes uma versão que refletia as políticas governamentais.

A publicação da *Gazzetta Piemontese* foi retomada em 2 de agosto de 1814, a pedido expresso do rei Vítor Emanuel I. Inicialmente publicada três vezes por semana, a partir de 1834 tornou-se diária. Desde esta data, e por alguns anos, a *Gazzetta Piemontese* foi composta de uma única folha em formato *ottavo*. A tradicional atividade de informação, estendida a notícias comerciais, o curso das trocas, as condições meteorológicas, a extração da lotaria de Turim e os obituários foram acompanhados nos primeiros números por avisos comerciais

e judiciais, os quais seriam remetidos, muitos anos depois, como veremos, à *Foglio delle Inserzioni* (Folha de Anúncios), ainda hoje existente como anexo à *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, reservada a anúncios comerciais e judiciais de assuntos públicos e privados. Uma nota especial deve ser dedicada aos «suplementos», destinados principalmente à publicação dos atos emitidos pelo governo da Saboia, que informavam a data e as assinaturas do rei e dos representantes do governo que atestavam a sua plena conformidade com os originais aprovados. Portanto, pela primeira vez, foi estabelecido o princípio fundamental que supõe que a publicação dos atos normativos na *Gazzetta Ufficiale* está de acordo com o original, constituindo um texto legal, como previsto no «Texto único sobre a promulgação de leis, sobre a emanação dos decretos do Presidente da República e sobre as publicações oficiais da República Italiana» (DPR n.º 1092, de 28 de dezembro de 1985), que permanece no atual sistema jurídico italiano.

Em plena sintonia com os anos da restauração, a *Gazzetta Piemontese*, sob a direção de Felice Romani entre 1834 e 1849, permaneceu até 1848 como o único jornal político do Reino da Sardenha, submetido, nos anos de 1835 a 1847, ao rigoroso controlo do reacionário ministro das Relações Exteriores, Clemente Solaro della Margarita (TALAMO, 2000, pp. 527-583). Nos mesmos anos, foi chamado para a direção da *Gazzetta Piemontese*, por vontade expressa do rei Carlos Alberto, o genovês Felice Romani, que na época era famoso pelos seus estudos e pelo trabalho como poeta e libretista de ópera, com quem alguns dos mais importantes compositores de óperas da época (Vincenzo Bellini, Gaetano Donizetti, Gioachino Rossini e outros) trabalharam. Graças às suas habilidades literárias, conseguiu melhorar muito a forma e o conteúdo da *Gazzetta*. Como mencionado acima, a partir de 1834, o jornal tornou-se diário e foi publicado em três colunas, dividindo a parte política das outras notícias sobre ciências, letras e artes.

Os acontecimentos revolucionários de 1848 e a mudança nos discursos políticos da Casa de Saboia refletiram-se imediatamente na *Gazzetta Piemontese*, que após publicar, em 5 de março, o Estatuto concedido por Carlos Alberto de Saboia, em julho de 1848, foi acrescentado, ao lado do antigo título, da menção «Giornale Ufficiale del Regno». Em outubro do mesmo ano, a *Gazzetta Piemontese*, até então tutelada pelo Ministério das Relações Exteriores, ficou sob o controlo do Ministério do Interior, acentuando assim o seu caráter oficial. Em termos concretos, o jornal foi dividido em duas secções: a primeira, declaradamente oficial, reservada à publicação dos atos, alguns dos quais na íntegra, e outros resumidos; e a segunda, genericamente jornalística, dedicada a publicações de vários tipos – política, informações e notícias, mesmo que muitas vezes misturadas com circulares e com comunicações que, teoricamente, deveriam ter sido colocadas na parte oficial.

No decurso do ano de 1849, a gestão da *Gazzetta Piemontese* passou para o advogado Emilio Leone, mais tarde sucedido, em sequência, por Giuseppe Torelli, Guglielmo Stefani, Giuseppe Massari e Vittorio Bersezio, todos eles politicamente ligados a Camillo Benso, conde de Cavour, o qual, sendo presidente do Conselho de Ministros no período de 1852 a 1861, ou seja, nos anos em que se concentraram os importantes acontecimentos políticos que levaram à unificação da Itália, exerceu forte influência sobre a localização das administrações e sobre o papel da *Gazzetta Piemontese* (PAESANI, 1908). A novidade mais significativa ao nível legal foi estabelecida com a lei n.º 1731, de 23 de junho de 1854, através da qual a *Gazzetta Piemontese*, *Giornale Ufficiale del Regno* assume a obrigação da inserção de leis e decretos reais com conteúdo regulador na *Raccolta degli Atti di Governo* (Coleção de Atos Governamentais), publicada em folhas separadas, passando a partir desse momento a correr a data da *vacatio legis* para a sua entrada em vigor (PIZZORUSSO, 1989).

No entanto, estas alterações não implicaram qualquer mudança formal no formato gráfico da *Gazzetta*, que continuou a ter uma secção não oficial, contando com reportagens políticas e informativas e com notícias. Já

a edição oficial continha, além dos «avisos oficiais de inserção», as leis e as disposições regulamentares no seu texto integral. De acordo com um documento mantido no Arquivo do Estado de Turim, referente ao título *Quadro dimostrativo dei giornali politici spediti nelle singole province dello Stato e all'Estero*, um total de 1727 exemplares da *Gazzetta Piemontese* (TALAMO, 2000, p. 568) foram vendidos nesse ano.

Após os plebiscitos que levaram à anexação dos vários estados ao Reino da Sardenha, em 1 de janeiro de 1861, o título passou a *Gazzetta Ufficiale del Regno* (relatando 1860 como o ano de sua fundação), para então se tornar, com o n.º 67, de 17 de março de 1861, após a anexação das províncias do Sul e da proclamação do Reino da Itália, a *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*. Várias novidades foram então introduzidas, tanto em termos de forma (quatro colunas impressas), como no conteúdo. Mais espaço foi dedicado à parte oficial, restringindo as notícias internacionais e dedicando a última página a anúncios governamentais e legais, sendo esta página, mais tarde, transformada em «página de anúncios».

A decisão de transferir a capital do Reino da Itália de Turim para Florença, publicada pela *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia* em 3 de fevereiro de 1865, trouxe mudanças na vida do jornal, que até então havia sido dirigido e publicado em Turim. Em 1 de junho de 1865, também a *Gazzetta Ufficiale* transferiu a sua sede para Florença, onde passou a ser impressa, e mudou de diretor, agora Giovanni Piacentini (MUGNOZZA, 1933). Até mesmo os elementos gráficos foram inovados em 1866 – a *Gazzetta Ufficiale* passa a ser impressa em cinco colunas e o novo brasão do Reino da Itália, o escudo de Saboia rodeado de bandeiras tricolores, aparece no cabeçalho. Um apêndice da edição de domingo também foi introduzido e relatava notícias de Florença, Turim, Milão e Nápoles.

Com a anexação de Roma, e o consequente deslocamento da capital do Reino da Itália de Florença para a Cidade Eterna, a sede e a publicação *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia* foram também transferidas para a nova capital, a 1 de julho de 1871. No ano de 1874 iniciou-se uma nova mudança de forma e de conteúdo: o jornal passa a ser impresso em dezasseis páginas de duas colunas e são publicados os relatórios das comissões parlamentares referentes a projetos individuais, bem como as discussões perante as Câmaras (Senado e Câmara dos Deputados). Essa alteração implicou assim a perda progressiva do caráter do jornal enquanto órgão informação política, literária e artística, tornando-se, acima de tudo, em 1884, um boletim de notícias oficiais.

A institucionalização plena ocorreu nos anos seguintes, como resultado de algumas greves dos trabalhadores das indústrias gráficas. Desse modo, foi dissolvido o contrato que, até então, havia sido cedido às empresas privadas a impressão do jornal. Nas suas origens, a *Gazzetta Piemontese* era impressa em Turim pela tipografia G. Favale e C., para mais tarde ser confiada à empresa Eredi Botta, que executou a impressão primeiramente em Turim, depois em Florença e, finalmente, em Roma, sincronizada com os diversos movimentos da capital do Estado. Desde então, a composição e a impressão da *Gazzetta* fica sob a supervisão direta do Ministério dell'Interno.

Com o decreto real n.º 377, de 8 de junho de 1893, uma nova regulamentação entrou em vigor quanto à compilação e publicação do jornal: a competência do Ministério do Interior foi confirmada e foi decidido que a sua publicação seria feita «todos os dias úteis, às tardes». A articulação interna da *Gazzetta* foi então ordenada em três partes: a primeira parte, «oficial», distribuída em «geral» e «especial», publicava as leis, os decretos e as medidas ministeriais; a segunda parte, «não oficial», seguindo a tradição do passado, recebia notícias literárias, científicas e artísticas; a terceira parte era dedicada a «anúncios legais».

Os processos de transformação perpassaram a vida da *Gazzetta* durante vários anos, durante os quais a decadência do jornal se tornou evidente, tanto do ponto de vista do conteúdo, como do cuidado tipográfico. A parte «não oficial» diminuiu progressivamente, até desaparecer por completo por volta de 1920, enquanto na parte «oficial» surgiam, muitas vezes, avisos de correção do que se publicou anteriormente, tanto na forma de

«avisos de retificação», quanto de «errata corrige». No primeiro caso, tratava-se de erros contidos no original da disposição verificada e autenticada pelo ministro «Guardasigilli» (ou seja, pelo ministro da Graça e Justiça), para publicação no Jornal Oficial; no segundo caso, os erros ocorriam na impressão da disposição e, portanto, eram atribuíveis à responsabilidade direta do corpo editorial da *Gazzetta*. Em ambos os casos, uma vulnerabilidade perigosa era (e ainda pode ser) determinada no processo de aplicação das regras em questão, que devem ser publicadas na íntegra na sua forma correta antes de poderem ser consideradas válidas.

O novo rumo da *Gazzetta Ufficiale* coincidiu com os primeiros atos do governo presidido por Benito Mussolini. Com o decreto real n.º 1252, de 7 de junho de 1923, foi realizada uma reforma decisiva na *Gazzetta*, atribuindo ao Ministério da Graça e Justiça a competência sobre o jornal. Na sua essência, era o reconhecimento do que acontecera nas décadas anteriores: o jornal, tendo cessado *de facto* a publicação de resenhas e artigos de vários tipos, tanto políticos como literários, centrou a sua missão em assegurar o conhecimento das leis, dos decretos e dos regulamentos, a fim de garantir a sua autenticidade e validade (PIZZORUSSO, 1963). Esta tarefa, sem dúvida, caía dentro da competência do ministro «Guardasigilli», definido de acordo com o consolidado modelo francês. Ficou estabelecido, portanto, que a administração e a redação estavam confiadas ao gabinete de publicação de leis do Ministério da Graça e Justiça, enquanto a administração, a impressão e a venda do jornal eram atribuídas à Superintendência Geral do Estado, responsável pela venda da coletânea de leis e decretos.

Também foi determinado que a *Gazzetta* seria publicada todos os dias úteis, no período da tarde, e a parte «não oficial» foi abolida. Assim, a sua divisão em duas partes ficou definitivamente estabelecida, permanecendo inalterada até hoje: a primeira parte, com todas as leis e decretos que deviam ser incluídos na *Raccolta Ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno d'Italia*, bem como, a pedido do ministro proponente, de acordo com o ministro «Guardasigilli», os outros decretos reais ou ministeriais de natureza especial; a segunda parte, chamada «folha de inserção», contendo anúncios e outros avisos exigidos por lei. Desde então, passaram também a ser publicados índices periódicos.

A partir de 23 de junho de 1923, a Superintendência Geral do Estado confiou aos escritórios do Poligrafico dello Stato, que recebeu o estatuto legal de instituição de direito público pela lei n.º 2744, de 6 de dezembro de 1928, a gestão da *Gazzetta* e, através do decreto real n.º 1058, de 20 de junho de 1929, a administração, impressão e venda do jornal foram atribuídas aos próprios editores, sob a supervisão da Superintendência Geral do Estado, competente para dar as autorizações necessárias para as várias publicações oficiais e para fornecer a distribuição gratuita da *Gazzetta*. A primeira edição da *Gazzetta* editada pelo Poligrafico di Stato foi o n.º 154, de 2 de julho de 1923, assinado pelo então diretor, o jornalista abruzzese Dario Peruzi.

A reforma de junho de 1923 deu origem a uma série de inovações técnicas e legislativas, que modificaram profundamente tanto a aparência gráfica, como as funções da *Gazzetta Ufficiale*. A imprensa do Estado foi modernamente equipada, com uma nova prensa rotativa de formato variável capaz de produzir simultaneamente até 64 páginas com uma velocidade de 20 000 cópias por hora. Novas máquinas de linotipo foram adicionadas à prensa para a composição. O sistema de entrega também foi aprimorado para aumentar a sua distribuição.

Sob o aspeto normativo, com o decreto real n.º 2141, de 24 de setembro de 1923, o gabinete de publicação de leis foi reorganizado, reduzindo o número de empregados, jornalistas e publicitários, cujos serviços profissionais não eram mais indispensáveis para as novas funções da *Gazzetta*. Em continuidade com as medidas adotadas, alguns anos depois foi introduzida uma regulamentação mais completa em matéria de publicação dos atos oficiais do Estado no Diário Oficial. Especificamente, o decreto real n.º 1256, de 24 de setembro de 1931,

aprovou o texto consolidado das disposições legislativas relativas à promulgação de leis e decretos reais, e o decreto real n.º 1293, de 2 de setembro de 1932, aprovou o regulamento de execução.

Os dramáticos acontecimentos ocorridos na Itália a partir do verão de 1943 tiveram um inevitável reflexo sobre os acontecimentos da *Gazzetta Ufficiale*. No mesmo dia em que foi concluído o armistício com os Aliados, em 8 de setembro, foi publicado em Roma, no Instituto Estatal Poligráfico, o n.º 209, 84.º ano, da *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, assinado pelo diretor Luigi Vittorio Longo e pelo vice-diretor Giuseppe Giolitti. A *Gazzetta* foi publicada regularmente, embora com edições reduzidas de páginas nas semanas seguintes, após a fuga de Roma do rei Vítor Emanuel III, que chegou a Brindisi em 11 de setembro de 1943. A sua publicação continuou até ao n.º 243, de 18 de outubro de 1943. No dia seguinte, 19 de outubro, a publicação foi alterada para *Gazzetta Ufficiale d'Italia*, com o número sequencial 244 do 84.º ano, mas a administração e a redação permaneceram inalteradas. Foi o reflexo do que acontecera nas semanas anteriores, com a fundação da República Social Italiana, em 23 de setembro de 1943, por Benito Mussolini.

A 13 de novembro de 1943, a impressão do *Poligrafico dello Stato* passa ser realizada em Brescia, a referência ao ano XXII da era fascista aparece na página de rosto e Luigi Coco é nomeado vice-diretor. A soberania da República Social Italiana, que teoricamente reivindicava todo o território do Reino da Itália, estendido inicialmente a Lazio e Abruzzo, dizia respeito às províncias não sujeitas ao avanço aliado e à ocupação alemã. De facto, desde setembro de 1943, os alemães estabeleceram duas zonas de operações: a Área de Operação dos Pré-Alpes (províncias de Trento, Bolzano e Belluno) e a Área Operacional da Costa do Adriático (províncias de Udine, Gorizia, Trieste, Pula, Rijeka e Liubliana). Ambas foram administradas pelos dois *gauleiters* alemães do Tirol e da Caríntia.

A publicação da *Gazzetta Ufficiale d'Italia* teve o seu fim com o n.º 79, de 5 de abril de 1945, poucos dias antes da rendição alemã e do fim da República Social Italiana. Enquanto isso, na parte da Itália que permaneceu fiel à monarquia e estava destinada a crescer gradualmente em tamanho devido ao avanço aliado, a *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia* viu a luz novamente, em Brindisi, a 18 de novembro de 1943, com o título «Série especial – ano 84.º – número 1/B, local P.M. 151». O acrónimo P.M. indicava o Posto Militar 151, que era o correio do exército que operava em Brindisi. O jornal era dirigido por Vittorio Testi e impresso na Tipografia do Comércio V (incenzo) Ragione. De acordo com as disposições, era publicado à quarta-feira e ao sábado, «onde o governo está baseado». Era impresso com caracteres tipográficos o mais próximo possível dos usados pelo Poligrafico dello Stato, mas o título era todo em maiúsculas e, como brasão de armas, constava uma variante do usado durante a Primeira Guerra Mundial e até 1927.

O primeiro número continha os decretos 1.B, 2.B e 3.B, todos de 30 de outubro anterior, com os quais a execução foi regulada, em oposição às leis e decretos, na ausência do ministro Guardasigilli, para as contingências de guerra (temporariamente atribuído da função de chefe de governo), a suspensão das regras relativas à emissão, promulgação, registro e publicação de decretos reais e outras disposições, além da publicação de uma série especial da *Gazzetta Ufficiale*.

Em Brindisi, foram impressas seis edições da *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, em 1943 e 1944, até 12 de fevereiro, quando o rei e o seu governo estavam a transferir-se para Salerno. Na véspera, os Aliados haviam devolvido ao Reino da Itália a plena soberania de quase todo o sul e a Sardenha e, em antecipação a isso, tinha sido decidido transferir a capital do Estado reconstituído para Salerno. A *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, a partir do seu n.º 7, de 16 de fevereiro de 1944, que nesta ocasião publicou as «Medidas relativas ao retorno à administração italiana de alguns territórios até agora submetidos ao Governo Militar Aliado», passou a ser

impressa em Salerno, na Linotypografia M. Spadafora, e especificou que a sua própria administração estava localizada «na Intendência das Finanças da Província onde o Governo está sediado».

Nos meses seguintes e até ao n.º 39, de 8 de julho de 1944, a *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia* foi impressa regularmente em Salerno, com uma tiragem de não mais de 2500 exemplares, às vezes usando outra companhia de Salerno, especialmente para a *Foglio delle inserzioni*, a Tipografia Cavalier Giuseppe Volpe. Na última edição impressa em Salerno, em 8 de julho de 1944, continha o decreto que adiava as decisões sobre a forma institucional do Estado para um referendo popular a ser realizado no final da guerra, juntamente com a eleição de uma assembleia constituinte.

A partir de 27 de julho de 1944, com o n.º 40, a *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia* passou a ser impressa novamente em Roma pelo Poligrafico dello Stato, tendo Giuseppe Giolitti como diretor e Raffaele Santi como diretor administrativo. Esta edição é particularmente importante, uma vez que relatou o índice de decretos da lei real e decretos reais n.º 1/B, de 30 de outubro de 1943, e n.º 142, de 29 de maio de 1944. A publicação continuou em dias alternados a partir de 1 de janeiro de 1945.

Em 2 de junho de 1946, 24 milhões de italianos foram chamados a votar para escolher a forma de governo da Itália: república ou monarquia. No final, os italianos escolheram a república, com 12 718 641 votos, contra 10 718 502 que defendiam a monarquia. O resultado do referendo levou inevitavelmente, após 87 anos de existência, ao final do *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, que terminou a sua edição com o n.º 126, ano 87.º, de 1 de junho de 1946.

A *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*

Em consequência do resultado do referendo institucional, o título do diário oficial foi modificado, desde então assumindo o nome atual de *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*. O primeiro número, publicado numa edição extraordinária em 20 de junho de 1946, continha os resultados do referendo e do decreto legislativo presidencial n.º 1, de 19 de junho de 1946, que incluía novos procedimentos para a emissão de decretos e outras disposições resultantes da mudança de forma institucional do Estado. No art. 10.º do mesmo decreto foi estabelecido o novo nome do diário oficial, que apareceu no topo do cabeçalho com o símbolo da República Italiana: uma roda dentada, rodeada de folhas de oliveira e louro, amarradas por uma fita com a inscrição «*Repubblica Italiana*» e, no centro da roda, uma estrela de cinco pontas. O novo símbolo representava os princípios constitucionais em que se fundou a República Italiana, isto é, o trabalho, a liberdade e a democracia, o compromisso da nação em buscar a unidade, a paz e a fraternidade entre os povos.

Como já mencionado, com o decreto real de 7 de junho de 1923, importantes disposições para a reorganização da regulamentação da publicação de leis e outros atos legislativos foram introduzidas na Itália. As disposições vigoraram por muito tempo, mesmo após a entrada em vigor da Constituição Republicana em 1948. Em suma, todo o sistema assentou durante muito tempo no princípio da 'dupla publicação', tanto na *Raccolta Ufficiale* como na *Gazzetta*, decorrente das regras já em vigor no Reino da Sardenha, princípio transferido automaticamente para o Reino de Itália e finalmente herdado pela República. A inserção das leis e decretos regulamentares na *Raccolta Ufficiale*, seguida de anúncios (avisos) publicados na *Gazzetta Ufficiale*, dava início ao *vacatio legis*. Progressivamente, foi reduzida a parte jornalística e começaram a ser publicados os textos completos das leis, também para sanar o problema cada vez mais recorrente dos atrasos na impressão e distribuição dos exemplares, de modo a que os avisos publicados na *Gazzetta Ufficiale* precedessem de facto o conhecimento jurídico do ato impresso na *Raccolta*.

O referido decreto de 24 de setembro de 1931 sancionou o princípio da validade probatória das duas formas oficiais de publicação, atribuindo valor legal tanto à *Raccolta Ufficiale* como à *Gazzetta*. De acordo com a legislação mencionada, a publicação na *Gazzetta* constitui-se indispensável para a entrada em vigor das leis e outros decretos legislativos, enquanto a *Raccolta Ufficiale* permaneceu como forma de republicação de textos legislativos. Em caso de divergências ou dúvidas, tornava-se necessário voltar ao texto original da lei, com as assinaturas originais e conservadas pelo ministro da Justiça «Guardasigilli».

A consolidação da instituição republicana permitiu uma cuidadosa reflexão ao longo dos anos sobre as mudanças e atualizações a serem feitas no sistema introduzido nos anos de 1923-1932. O art. 73.º da Constituição enunciou o princípio da publicação obrigatória dos atos normativos, prevendo que «as leis são promulgadas pelo presidente da República dentro de um mês da aprovação» pelo Parlamento e «publicadas imediatamente após a promulgação, entrando em vigor no 15.º dia após a sua publicação», atribuindo à instituição da publicação (ou seja, à divulgação das leis) uma importância fundamental.

Com o passar do tempo, consolidou-se a tese segundo a qual, além da conexão inseparável entre a correta redação de uma lei e o seu conhecimento pelo cidadão, era necessário considerar uma exigência adicional de importância constitucional, a divulgação legislativa. Por outras palavras, os dois passos iniciais (a boa redação da lei e a sua publicação na *Gazzetta Ufficiale*) não esgotaram o desenho constitucional expresso no art. 73.º. Era necessário que a lei fosse efetivamente difundida pelo poder público, promovendo o seu conhecimento efetivo e, acima de tudo, permitindo ao cidadão encontrá-lo e entender o seu significado (ALBANESI, 2013, pp. 34-45; AINIS, 1996, pp. 91-92).

Os primeiros passos nessa direção datam de 1976, quando o Gabinete Jurídico da Presidência do Conselho de Ministros começou a elaborar um esquema de reorganização abrangente e orgânica sobre a publicação de atos normativos e administrativos. Em setembro de 1981, sob proposta de uma comissão especial de estudos, nomeada pelo então Ministro da Administração Pública, Massimo Severo Giannini, e instalada na Presidência do Conselho, uma proposta foi apresentada ao Senado prevendo a reforma da *Gazzetta Ufficiale* e da *Raccolta Ufficiale*. A *Gazzetta Ufficiale*, de acordo com os objetivos, deveria ser mais legível, facilitando ao leitor informações e esclarecimentos adicionais. Embora em teoria amplamente partilhado pelas forças políticas presentes no Parlamento, o processo parlamentar provou ser muito complexo e a sua aprovação final ocorreu anos depois, tornando-se a lei n.º 839, de 11 de dezembro de 1984.

De qualquer forma, deve referir-se que, até à aprovação das novas disposições legislativas e de acordo com os regulamentos vigentes, a partir de 1980, algumas inovações foram introduzidas por iniciativa da Presidência do Conselho, como a circular n.º 33 530/2, de 19 de dezembro de 1980, que convidou todos os Ministérios a cumprirem com maior rigor a legislação sobre a publicação de documentos na *Raccolta Ufficiale* e na *Gazzetta Ufficiale*. Em particular, mencionou-se que a publicação das circulares explicativas das medidas legislativas, já previstas no art. 3.º do decreto real n.º 1252/1923, de facto, se tornara inaplicável, através do envio obrigatório dos textos relativos à Presidência do Conselho de Ministros, «que solicitará, se for o caso, a sua publicação». Mais significativo foi o requisito de determinar, devido aos decretos regulamentares repetidamente modificados e não incluídos na *Raccolta Ufficiale*, os detalhes da publicação da *Gazzetta* das disposições ministeriais anteriores emitidas. A fim de facilitar a leitura das normas acima mencionadas, a partir de abril de 1981, foi introduzido, como prática na redação e publicação para cada decreto-lei, um texto coordenado com as normas modificadas e introduzidas pela lei de conversão.

Outra novidade foi a publicação, a partir de 1980, de um fascículo semanal com os atos do Tribunal Constitucional: a Secretaria de Publicação da Lei e Decretos foi encarregada de publicar, para cada ordem de pedido sobre questões de constitucionalidade, um título sintético. Do mesmo período, destaca-se a circular

da Presidência do Conselho n.º 33.530/2, de 3 de setembro de 1981, através da qual os Ministérios foram convidados a preparar textos atualizados das leis e decretos regulamentares que tivessem sofrido mudanças. Por fim, foi dada especial atenção à elaboração e publicação dos índices cronológicos e de assunto da *Raccolta Ufficiale*, previstos no art. 7.º do decreto real n.º 1293/1932, e dos índices mensais e anuais da *Gazzetta Ufficiale*, até então ainda não previstos por qualquer norma, mas durante muito tempo introduzidos na prática.

A partir de 13 de junho de 1986, toda a parte normativa relativa à publicação dos documentos pode ser considerada completa (Texto único, decreto presidencial n.º 1092, de 28 de dezembro de 1985, e respetivo regulamento de aplicação, aprovado pelo decreto presidencial n.º 217, de 14 de março de 1986). Em suma, os novos regulamentos previam, de forma consistente com o passado, a manutenção das duas publicações oficiais, a *Gazzetta Ufficiale* e a *Raccolta Ufficiale*, mas decretavam a publicação de leis e outros atos normativos num instrumento único de publicação obrigatória, alinhando-o com a maioria dos países europeus. O referido Texto Único também estabeleceu o prazo para a publicação de documentos regulatórios imediatamente após a promulgação, expressamente estabelecendo que as leis e outros regulamentos entrariam em vigor «no décimo quinto dia seguinte à sua publicação na *Gazzetta Ufficiale*, a menos que seja fornecido de outra forma». E também estabeleceu que os documentos normativos da *Gazzetta Ufficiale* seriam considerados conformes aos originais e constituiriam textos jurídicos dos mesmos, até que fosse provada a sua inexatidão, mediante documento autenticado emitido pelo ministro da Justiça ou do Arquivo Central do Estado.

Por outras palavras, do conjunto de medidas adotadas fica claro que a *Raccolta Ufficiale* constitui uma forma de 'republicação', tendo apenas a função de preservação de alguns atos normativos, os mais importantes, cujas características são especificadas. Assim, além das leis constitucionais, relatadas anualmente num arquivo especial da *Raccolta Ufficiale* e que assumem uma numeração progressiva autónoma, devem ser publicadas as leis ordinárias do Estado, os decretos-leis, os decretos legislativos e outros decretos presidenciais e ministeriais, bem como as resoluções e outros atos do Conselho de Ministros que sejam estritamente necessários para a aplicação de atos com força de lei e que tenham conteúdo legislativo. Entre eles, estão também as disposições das sentenças do Tribunal Constitucional que declaram a ilegitimidade de leis ou atos com força de lei, que são relatados anualmente num arquivo particular da *Raccolta Ufficiale*, com a indicação do número atribuído pelo próprio Tribunal. Com o DPR n.º 611, de 23 de julho de 1986, que entrou em vigor a 1 de janeiro de 1987, procedeu-se à identificação por categorias, inclusive das normas governamentais, «estritamente necessárias à aplicação de atos com força de lei», expedidas por decreto do presidente da República, decreto do presidente do Conselho de Ministros ou decreto ministerial, bem como as deliberações e demais atos legislativos do Conselho de Ministros de natureza regulamentar.

A lei n.º 400, de 23 de agosto de 1988, que regulamenta a atividade legislativa do Governo, estabeleceu uma série de obrigações para os atos acima mencionados antes da sua publicação na *Gazzetta Ufficiale* e inserção na *Raccolta Ufficiale*. Os atos devem ser comunicados ao Presidente do Conselho antes da sua adoção; deve ser solicitado o parecer prévio do Conselho de Estado sobre a matéria; e, finalmente, deve ser submetido ao «Visto» do «Guardiasigilli» e ao registo pelo Tribunal de Contas.

A mesma lei também introduziu uma novidade significativa, o estabelecimento do Gabinete Central para a Coordenação da Iniciativa Legislativa e da Atividade Legislativa do Governo, que, nos termos do art. 95.º da Constituição, está sob a alçada do presidente do Conselho de Ministros. A este Gabinete são confiadas funções muito importantes, tendo de verificar, entre outros aspetos, a conformidade de qualquer decreto proposto com as disposições constitucionais, europeias e do programa do Governo, bem como o uso correto das fontes.

A *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, como fonte oficial para o conhecimento dos regulamentos em vigor na Itália e instrumento de divulgação, informação e formalização de textos legislativos, documentos públicos e privados, é atualmente editado pelo Ministério da Justiça, que o orienta e elabora, e é publicado, na versão em papel, pelo Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato Italiano, nome dado em 1978, correspondente às novas funções a ele atribuídas, e que a partir de outubro de 2002 se tornou uma sociedade anônima, tendo como único acionista o Ministério da Economia e Finanças. O último orçamento apresentado, referente a 2017, ultrapassou os 370 milhões de euros, dos quais 31,8 resultaram da publicação de anúncios na *Gazzetta*. O atual editor-chefe da *Gazzetta Ufficiale*, sob mandato do governo, é o Dr. Leonardo Circelli, magistrado, ex-vice-diretor do Departamento de Justiça do mesmo Ministério.

A *Gazzetta Ufficiale* é composta por duas partes, das quais a primeira corresponde à Série Geral, enquanto a segunda é chamada «Foglio delle Inserzioni». Com o decreto ministerial de 24 de dezembro de 1985, atualizado pelo decreto ministerial n.º 299, de 8 de julho de 1987, e pelo decreto legislativo n.º 163, de 12 de abril de 2006, a primeira parte foi subdividida em subseções. Assim, à Série Geral foram acrescentadas cinco séries especiais dedicadas, respectivamente, ao Tribunal Constitucional, União Europeia, Regiões, Concursos e Exames, e Contratos Públicos. A Primeira Série Especial, dedicada ao Tribunal Constitucional, é publicada à quarta-feira e contém todos as sentenças e ordens do Tribunal Constitucional, incluindo recursos e atos de promoção enviados ao escrutínio dos juizes constitucionais. A Segunda Série Especial está relacionada com a União Europeia, é publicada às segundas e quintas-feiras e contém todos os atos da comunidade (regulamentos, diretivas). Com edição ao sábado, a Terceira Série Especial é dedicada às Regiões, reportando todas as disposições de interesse nacional emitidas por cada Região. A Quarta Série Especial (concursos e exames) é lançada às terças e sextas-feiras e contém todas as referências a rankings, nomeações e diários de exame para seleções públicas. Por fim, a Quinta Série Especial, criada em 2007 e dedicada aos contratos públicos, é publicada às segundas, quartas e sextas-feiras e publicita todas as medidas propostas pelas administrações públicas, incluindo avisos e resultados dos concursos públicos, aviso de cancelamento ou correção de avisos e procedimentos, leilões imobiliários ou outros procedimentos públicos.

A Série Geral, publicada no período da tarde de cada dia da semana, alcançou a circulação máxima de cerca de 59 000 exemplares antes da sua informatização (ROLANDO, 2004, p. 325). Hoje com uma tiragem consideravelmente reduzida, serve para divulgar todos os documentos normativos e administrativos oriundos do Estado e de outros órgãos centrais ou periféricos com ele relacionados. Cada edição desta publicação, numerada progressivamente no âmbito de cada ano, pode ser acompanhada, no caso de documentos particularmente grandes e/ou numerosos, pela publicação de um ou mais suplementos, ordinários ou extraordinários.

Às terças, quintas e sábados é impressa a Segunda Parte, com o referido subtítulo «Foglio delle inserzioni», onde são publicados todos os avisos de assuntos públicos e privados para os quais a obrigação de publicidade é exigida por lei (por exemplo, a convocação de assembleia de acionistas, amortização, pedidos e declarações de ausência e morte, expropriações, concessões estaduais, variações de planos regulatórios, posições associativas, especialidades medicinais, diretores médicos e cirúrgicos, etc.).

O custo da versão em papel é atualmente de 1€, mais os custos de envio, para cada edição da Série Geral e Suplementos (ordinária e extraordinária), de 1€ para cada 16 páginas ou parte da edição para os arquivos da Séries Especiais (excluindo Concursos e Contratos), de 1,5€ por edição da IV Série de Concursos Especiais e de 6€ para a Conta de Resumo do Tesouro. Os arquivos do Contrato Especial Série V e da Folha de Inserções são vendidos por 1€ por cada 16 páginas ou parte da edição. Várias formas de aquisição por assinatura também são

fornecidas. A mais onerosa diz respeito à Série Geral, incluindo os suplementos ordinários e os arquivos das quatro séries especiais, e tem como custo anual 819€ (dos quais, o envio custa 383,93€) e semestralmente 431€ (dos quais, 191,46€ para o envio). Em todos os casos, o IVA é pago pelo editor.

A partir do final da década de 1990, a introdução em massa das tecnologias de informação no âmbito jurídico, que na Itália tem origens precoces, permitiu que uma série de projetos fossem lançados com o objetivo de garantir uma maior acessibilidade a todos os cidadãos no que concerne ao conhecimento das leis, em conformidade com as disposições do art. 73.º da Constituição, considerando o pressuposto de uma participação política cada vez maior, entendida como um «contínuo e multiforme interesse nos assuntos públicos» (COSTANZO, 2011, pp. 21-45).

A edição *online* da *Gazzetta Ufficiale*, distribuída a partir de 2 de janeiro de 2009 e cuja consulta até 31 de dezembro de 2012 era gratuita apenas nos sessenta dias seguintes à publicação, tornou-se totalmente gratuita em 1 de janeiro de 2013, cumprindo assim a meta estabelecida pela *Montreal Declaration on Free Access to Law*, de 2007, confirmada pelo *Final Report of the Working Group on Consolidation of the European Forum of Official Gazettes*, de setembro de 2010. Para facilitar a sua produção e divulgação, o Ministério da Economia e Finanças disponibiliza 4 milhões de euros por ano.

A 1 de janeiro de 2009, nos termos da lei n.º 133, de 6 de agosto de 2008 (a chamada lei «taglia carta», cortador de papel), foi determinado que a publicação da *Gazzetta Ufficiale* em papel deveria ser substituída por uma subscrição eletrónica, com um custo menor para os usuários, de modo a reduzir a custos de produção e distribuição. Esta medida foi seguida, no início de 2012, por uma importante decisão da Autoridade para a Supervisão de Contratos de Obras Públicas, Serviços e Suprimentos (AVCP), segundo a qual o Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato deveria obedecer ao princípio da livre utilização da versão *online* da *Gazzetta Ufficiale* (ALBANESI, 2012, pp. 486ss.).

A realização do projeto colocou vários problemas legais e técnicos. A necessidade de fornecer um *Diário Oficial* autêntico em formato digital obrigou o Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, em consonância com o Ministério da Justiça, a elaborar um processo integrado que garantisse a sua autenticidade. O decreto legislativo n.º 82, de 7 de março de 2005, denominado «Código da Administração Digital», definiu as publicações oficiais contidas em suportes informáticos válidos e relevantes para todos os efeitos da lei quando a reprodução é efetuada, de forma a garantir a conformidade dos documentos com os originais, permitindo mostrar o formato original no jornal. É o caso da *Gazzetta Ufficiale* digital, que utiliza as ferramentas do selo e da assinatura digital para atestar a sua autenticidade.

O selo digital, afixado em cada página da publicação, garante o processo de produção da *Gazzetta Ufficiale* pelo Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, enquanto a assinatura digital, aposta pelo responsável pelo respetivo processo de publicação, garante que o documento não foi submetido a nenhuma alteração em relação à versão em papel, a qual, reitera-se, permanece «o único texto definitivo [...] que prevalece em caso de discordância». A fim de permitir a verificação da autenticidade, o Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato disponibiliza um software, representado por um código gráfico afixado em cada página da *Gazzetta Ufficiale*, que permite que qualquer adulteração seja destacada por meio de notificações gráficas.

O processo de informatização da *Gazzetta* foi certamente facilitado pela iniciativa de numerosas regiões italianas, a primeira das quais foi a região da Toscana (COSTANZO 2007, pp. 479ss.) entre 2007 e 2012, que foram dotadas de um *Boletim Oficial da Região*, de caráter digital mas com valor oficial, acompanhada com disposições sobre o acesso livre e gratuito para os cidadãos, visando a superação dos problemas do chamado *digital divide* (ALBANESI, 2012, p. 490).

Nos mesmos anos, em estreita ligação com estas iniciativas, o objetivo foi também criar um arquivo oficial das leis do Estado, até então inexistente, ordenando e classificando os mais de 200 000 atos normativos publicados nos quase 160 anos de vida do Estado italiano, dos quais, de acordo com o Poligrafico dello Stato, cerca de 111 000 ainda estão em vigor. No entanto, este arquivo contempla apenas os documentos publicados na *Gazzetta Ufficiale*, que não incluem uma multiplicidade de leis regionais e, por conseguinte, a estimativa deve ser considerada largamente imperfeita por defeito.

Desde o início da longa jornada até ao final dos anos de 1990, o que levou à disponibilização ao público da *Normattiva*, o banco de dados digital dos textos atuais, em março de 2010, foi a ligação estreita, tipicamente italiana, entre a questão do acesso livre dos cidadãos à base de dados e as políticas de reorganização e simplificação regulatória (DI PORTO, 2011, pp. 249ss.). O art. 107.º da lei n.º 388, de 2000, previa a criação de um fundo para o financiamento de «iniciativas destinadas a promover a informatização e classificação da legislação vigente, a fim de facilitar a pesquisa e a livre consulta dos cidadãos, bem como fornecer ferramentas para atividades de reorganização administrativa», confiando esta tarefa à Presidência do Conselho de Ministros, ao Senado da República e à Câmara dos Deputados. A operação foi então relançada pela lei n.º 246, de 2005 (a chamada «cortadora de leis»), visando reduzir o número de leis presentes no sistema nacional, através de um mecanismo de recenseamento, reorganização e racionalização, que levaria à elaboração de textos normativos (códigos ou textos únicos) agrupados por assunto e à consequente eliminação das leis consideradas desnecessárias (o chamado efeito 'guilhotina').

Em pouco tempo apareceram os primeiros resultados, com a revogação de 3370 atos (decreto-lei n.º 112, de 27 de junho de 2008, modificado pela lei n.º 133, de 6 de agosto de 2008) e o posterior cancelamento de 29 000 normas pré-constitucionais, claramente obsoletas ou que tinham esgotado os seus efeitos (decreto-lei n.º 200, de 22 de dezembro de 2008). Todos os documentos normativos numerados publicados na *Gazzetta Ufficiale* desde 1860 (o processo terminou em 2 de agosto de 2018) encontram-se armazenados na base de dados *Normattiva*, sendo possível pesquisar a norma tanto no texto original como numa determinada data, e no chamado texto «multifunção». A realização do projeto baseou-se no acordo entre a Presidência do Conselho de Ministros e o Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, beneficiando da participação da Agência para a Itália Digital (AgID) no Comité Técnico-Científico. Esta colaboração, incluída no programa mais amplo de desmaterialização de documentação administrativa iniciado em 2006, permitiu desde 2011 o acesso digital a toda a coletânea histórica da *Gazzetta Ufficiale*, de 1860 até a última *Gazzetta del Regno d'Italia*, de junho de 1946, num total de 660 mil páginas, graças ao projeto Au.G.U.Sto (*Automazione Gazzetta Ufficiale Storica*), agora totalmente transferido para a *Normattiva* (RIDOLFI, 2011).

É necessário lembrar que a *Normattiva* é essencialmente um mecanismo de pesquisa digital, sem qualquer valor oficial, fixando como único objetivo fomentar o conhecimento efetivo e amplo da lei. Enfatizando o que já foi dito, a versão em papel tradicional prevalece em caso de discrepância em relação à digital, embora a última seja autenticada, diferindo a legislação italiana do que ocorre noutros países europeus e na própria União Europeia (COSTANZO, 2006, p. 203 ss.; COSTANZO & PIETRANGELO, 2012, pp. 111 ss.). A atualização da *Normattiva* com o texto das novas regras publicadas na *Gazzetta Ufficiale* é realizada dentro de uma hora da publicação da *Gazzetta* certificada no *site* do Istituto Poligrafico dello Stato.

Em suma, o processo de informatização da legislação permitiu obter uma dupla vantagem: por um lado, facilitar a investigação e a livre consulta dos cidadãos e, por outro lado, incentivar a reorganização administrativa. No futuro imediato, prevê-se igualmente uma melhoria do sistema de pesquisa, com a

introdução de instrumentos de pesquisa semântica e simultaneamente a classificação dos atos segundo o sistema *Eurovoc*, ou seja, o *thesaurus* multilíngue e multidisciplinar da União Europeia (EUR-Lex), que permite a pesquisa de padrões de conceitos e classes semânticas.

Finalmente, duas outras iniciativas estreitamente relacionadas com os objetivos descritos acima merecem uma breve menção: o projeto interinstitucional *X-Leges*, incluído na Agenda para a Simplificação, ainda em fase inicial, para a implementação do sistema de apoio à transmissão e gestão de fluxos de documentos entre a Presidência do Conselho, a Câmara dos Deputados, o Senado da República e o Ministério da Justiça durante o processo de formação, aprovação e publicação de medidas legislativas; e o projeto *Normeinrete*, promovido pelo Centro Nacional de Tecnologias da Informação na Administração Pública (CNIPA, ex-AIPA), sob proposta do Ministério da Justiça e coordenado pela Agência para a Definição de Padrões de Representação e Identificação de Atos Legislativos, com o objetivo de definir o formato *open data* para a representação do conteúdo e informação necessários para a automatização dos processos de produção, publicação e gestão do ciclo de vida das medidas reguladoras.

Em conclusão, podemos afirmar a absoluta preeminência e importância, do ponto de vista jurídico-institucional, da edição impressa da *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, que mantém o seu valor legal, em estreita conexão com o progresso dos processos de participação democrática, através do recurso às tecnologias de informação e comunicação.

Bibliografia

- AINIS, Michele, 1996 – *Le parole e il tempo della legge. Miscellanea di studi e materiali*. Torino: Giappichelli.
- ALBANESI, Enrico, 2012 – Il principio della gratuità della fruizione della *Gazzetta Ufficiale* telemática. *Il Diritto dell'informazione e dell'informatica*. 28(3): 481-497.
- ALBANESI, Enrico, 2013 – *Teoria e tecnica legislativa nel sistema costituzionale*. Napoli: Editoriale Scientifica.
- BARCIA, Franco, 2002 – Gli avventurieri e le reggenze, in Giuseppe Ricuperati (Org.) – *Storia di Torino: la città fra crisi e ripresa (1630-1730)*. Torino: Einaudi, vol. IV, pp. 631-652.
- BUOSO, Raffaella, 2002 – Le gazette, in Giuseppe Ricuperati (Org.) – *Storia di Torino. Dalla città razionale alla crisi dello Stato di antico regime (1730-1798)*. Torino: Einaudi, vol. V, pp. 949-962.
- CASTRONOVO, Valerio, 1960 – Storia del primo giornale degli Stati sabaudi. *Bollettino Storico Bibliografico Subalpino*. LVII, pp. 96-98.
- CASTRONOVO, Valerio, 1986 – I primi sviluppi della stampa periodica fra Cinque e Seicento, in Carlo Capra; Valerio Castronovo & Giuseppe Ricuperati (Orgs.) – *La stampa italiana dal '500 all'800*. Roma-Bari: Laterza, pp. 1-66.
- COSTANZO, Pasquale, 2006 – La pubblicazione normativa al tempo di internet, in *Le fonti del diritto, oggi. Giornate di studio in onore di Alessandro Pizzorusso*. Pisa: Plus, pp. 203-219.
- COSTANZO, Pasquale, 2007 – La pubblicazione delle leggi approda ufficialmente su internet (osservazioni a margine della legge regionale toscana n. 23 del 2007). *Diritto dell'informazione e dell'informatica*. 23(3): 479-495.
- COSTANZO, Pasquale, 2011 – Quale partecipazione politica attraverso le nuove Tecnologie comunicative in Italia. *Diritto dell'informazione e dell'informatica*. 27(1): 19-46.

COSTANZO, Pasquale & PIETRANGELO Marina, 2012 – Theory and Reality of the Official Publication of Legal Act on Internet, in Ginevra Peruginelli & Mario Ragona (Orgs.) – *Law via the Internet. Free Access, Quality of Information, Effectiveness of Rights*. Pistoia: European Press Academic Publishing, pp. 111-122.

DI PORTO, Valerio, 2011 – Normattiva: una cronistoria, in Nicola Lupo (Org.) – *Tagliareggi e Normattiva tra luci e ombre*. Padova: Cedam, pp. 249-256.

MAROCCO, Gianni, 1974 – Documenti sulla storia del giornalismo in Piemonte. *Studi piemontesi*. III: 369-375.

MATTARELLA, Bernardo Giorgio, 2011 – La banca dati Normattiva, in Nicola Lupo (Org.) – *Tagliareggi e Normattiva tra luci e ombre*. Padova: Cedam, pp. 257-261.

MUGNOZZA Giuseppe, 1933 – *La Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*. Roma: Istituto poligrafico dello Stato.

PAESANI, Giovanni, 1908 – *La Gazzetta Ufficiale del Regno dal 1814 al 1908*. Milano: Società Editrice Libreria.

PIZZORUSSO, Alessandro, 1963 – *La pubblicazione degli atti normativi*. Milano: A. Giuffrè.

PIZZORUSSO, Alessandro, 1989 – *Gazzetta Ufficiale*. Roma: Enciclopedia Giuridica Treccani.

Rapporto sui principali problemi della amministrazione dello Stato trasmesso alle Camere dal Ministro per la funzione pubblica (Massimo Severo Giannini) il 16 novembre 1979. Disponível em: <<http://www.tecnichenormative.it/RapportoGiannini.pdf>>.

RIDOLFI, Pierluigi, 2011 (Org.) – *L'Unità d'Italia dalle pagine della Gazzetta Ufficiale. I primi anni*. Roma: Associazione amici dell'accademia dei Lincei.

ROLANDO, Stefano (Org.), 2004 – *La comunicazione di pubblica utilità. Identità, politica, istituzioni, pubblica amministrazione*. Milano: FrancoAngeli.

TALAMO, Giuseppe, 2000 – Stampa e vita politica dal 1848 al 1864, in U. LEVRA (Org.) – *Storia di Torino. La città nel Risorgimento (1798-1864)*. Torino: Einaudi, vol. III, p. 527-583.

VENTURINI, Fernando, 2010 – La banca dati Normattiva. *Le Carte e la Storia*. 16(1), pp. 37-39.

Webgrafia

Au.gu.sto – Automazione Gazzetta Ufficiale Storica. Disponível em: <<http://augusto.agid.gov.it>>. www.gazzettaufficiale.it

Governo Italiano. Presidenza del Consiglio dei Ministri. Disponível em: <http://presidenza.governo.it/DAGL/uff_coordinamento/ufficio_coordinamento.html>.

Normattiva – Portale della Legge Vigente. Disponível em: <www.normattiva.it>.

Camera dei Deputati. Servizio Studi. XVIII Legislatura 17 settembre 2018. Disponível em: <http://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1105180.pdf?_1545519086187>

Eur-Lex. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/browse/eurovoc.html>>.

RESUMOS ABSTRACTS

Da *Gazeta de Lisboa* ao *Diário da República*: o longo processo de afirmação do jornal oficial do Estado Português (1715-2006)

Ricardo Rocha

From *Gazeta de Lisboa* to *Diário da República*: the long process of affirmation of the official newspaper of the Portuguese State (1715-2006)

Ricardo Rocha

Resumo: A *Gazeta de Lisboa*, precursora do atual *Diário da República*, foi criada em 1715, por iniciativa privada, mas sob privilégio real. Nascia assim o primeiro periódico português com um caráter oficial, que advinha do controlo exercido pelo Estado e dos conteúdos que obrigatoriamente publicava, onde avultavam decretos, nomeações e novidades sobre a família real. No entanto, estas peças 'oficiais', conquanto muito presentes, representavam nesta etapa inaugural uma pequena fração dos conteúdos do jornal, que preferia dedicar-se a questões internacionais. O presente estudo procura explicar o longo processo de transformação e afirmação do caráter oficial deste periódico, por entre sucessivas mudanças de título e alterações estruturais, até se submeter à tutela plena do Estado e abandonar a sua natureza mista, publicando exclusivamente matérias de natureza jurídico-administrativa e tornando-se um pilar do Estado de Direito.

Palavras-chave: *Gazeta de Lisboa*; *Diário do Governo*; *Diário da República*; Estado de Direito; imprensa oficial

Abstract: The *Gazeta de Lisboa*, precursor of the current *Diário da República*, was created in 1715, by private initiative but under royal privilege. It was the first Portuguese newspaper with an official character, due to the control exercised by the State and the contents that it was required to publish, such as decrees, appointments and news about the royal family. However, these 'official' news, while present in almost all issues, represented at this inaugural stage a small fraction of the newspaper's contents, which preferred to focus on international issues. This study seeks to explain the long process of transformation and affirmation of the official character of this publication, considering its successive titles and structural changes, until its full submission to the State's control, abandoning its mixed nature and publishing exclusively legal and administrative acts, and becoming a pillar of the Rule of Law.

Keywords: *Gazeta de Lisboa*; *Diário do Governo*; *Diário da República*; Rule of Law; official press

A *Gazeta de Lisboa* (1715-1760) enquanto paradigma da imprensa periódica portuguesa setecentista

Eurico José Gomes Dias

The *Gazeta de Lisboa* (1715-1760) as a paradigm of the eighteenth-century Portuguese periodical press

Eurico José Gomes Dias

Resumo: A imprensa periódica portuguesa dita 'oficial' iniciou-se com a publicação da *Gazeta de Lisboa*, em 1715, e marcaria indelevelmente todo o século XVIII. Contudo, os seus primórdios remontam aos tempos da Restauração (1640-1668) e, de um modo mais esbatido e ténue, às publicações 'periódicas' editadas até à viragem dos séculos XVII-XVIII. Assim, importa evocar a pertinência desses títulos 'periódicos', no sentido de se conhecerem os fundamentos dessa mesma imprensa periódica oficial, os quais englobam um contexto editorial ainda pouco conhecido.

Palavras-Chave: *Gazeta de Lisboa*; imprensa periódica; século XVIII; História; historiografia

Abstract: The Portuguese 'official' periodical press began with the publication of the *Gazeta de Lisboa* in 1715 and would indelibly mark the entire eighteenth century. However, its origins date back to the time of the Restoration Wars (1640-1668) and, more remotely, to the 'periodic' publications that circulated until the turn of the seventeenth to the eighteenth century. Thus, it is important to address the relevance of these 'periodical' titles, in order to understand the foundations of the official press, which encompass an editorial context that is still little known.

Keywords: *Gazeta de Lisboa*; periodical press; 18th century; History; historiography

Jornal oficial e regime político: a experiência portuguesa

João Relvão Caetano

Official newspaper and political regime: the Portuguese experience

Resumo: No presente trabalho, relacionam-se, pela primeira vez de forma explícita na literatura científica de língua portuguesa, os conceitos de “jornal oficial” e de “regime político”, tomando-se como caso de estudo a experiência portuguesa no período exato de 200 anos que vai da publicação da primeira edição do *Diário do Governo*, em 1820, no que foi uma das primeiras decisões do emergente regime liberal, até à atualidade. Procura compreender-se o modo como os dois conceitos se implicam mutuamente no processo político, abrangendo tanto a dimensão política propriamente dita de utilização do jornal oficial pelo regime político como o processo jurídico de publicitação dos atos oficiais. Estudam-se as continuidades no processo histórico de consolidação da ideia de existência de um jornal oficial visando a publicidade dos principais atos dos poderes públicos, mas também as ruturas provocadas nesta relação pela evolução política e social, nomeadamente através do reconhecimento do direito de acesso universal e gratuito ao jornal oficial.

Palavras-chave: jornal oficial; regime político; publicidade dos atos oficiais; legitimidade política e jurídica; direito de acesso à informação oficial; sociedade técnica de massas

Abstract: In this work, the concepts of “official newspaper” and “political regime” are explicitly interrelated for the first time in the Portuguese scientific literature, taking as a case study the Portuguese experience in the 200-year period from the publication of the first edition of the *Diário do Governo*, in 1820 – one of the first decisions of the emerging liberal regime –, to the present time. It seeks to understand how the two concepts are mutually involved in the political process, covering both the political dimension of the official newspaper’s use by the political regime and the legal process of publicizing official acts. It studies the continuities in the historical process of consolidating the idea of the existence of an official newspaper aimed at publicizing the main acts of public authorities, but also the disruptions caused in this relationship by the political and social evolution, namely through the recognition of the right of universal and free access to the official newspaper.

Keywords: official newspaper; political regime; publicity of official acts; political and legal legitimacy; access right to official information; technical mass society

O noticiário internacional no jornal oficial do Estado português (1715-1716 e 1868) – uma fonte para a História das Relações Internacionais

Diogo Ferreira

Paula Marques dos Santos

Paulo Amorim

Resumo: Este estudo apresenta uma análise das notícias de Estados terceiros publicadas no jornal oficial do Estado português, centrando-a em dois momentos distintos que correspondem ao início e fim da publicação desse tipo de conteúdo noticioso nas suas páginas: a *Gazeta de Lisboa*, em 1715-1716, e o *Diário de Lisboa*, em 1868. Pretende-se, dessa forma, demonstrar o papel do jornal oficial português, que ao longo dos anos foi assumindo diferentes designações, enquanto repositório de notícias relativas a outros países. A análise dos conteúdos noticiosos permite identificar os temas/assuntos e os países que surgem com maior frequência em cada um desses momentos, assim como as fontes utilizadas e o estilo adotado na sua redação. Da investigação produzida, conclui-se que o jornal oficial acompanhou a evolução da imprensa periódica nas épocas consideradas, quer no tocante ao estilo de escrita, quer na preocupação com o rigor das fontes, e que, pela quantidade e diversidade de notícias do estrangeiro, se constitui como uma fonte fundamental para o estudo da História das Relações Internacionais.

Palavras-chave: *Gazeta de Lisboa*; *Diário de Lisboa*; notícias internacionais; História das Relações Internacionais; fontes periódicas.

The international news in the official newspaper of the Portuguese State (1715-1716 and 1868) – a source for the History of International Relations

Diogo Ferreira

Paula Marques dos Santos

Paulo Amorim

Abstract: This study analyses the news from foreign States published in the official newspaper of the Portuguese State, addressing two distinct moments that correspond to the inaugural and final stages of this type of news in the mentioned periodical: the *Gazeta de Lisboa*, in 1715-1716, and the *Diário de Lisboa*, in 1868. The main goal is to demonstrate the role of the Portuguese official newspaper, which over the years has assumed different titles, as a repository of news relating to other countries. The analysis of news content allows us to identify both the themes and States that appear most frequently in each of these moments, as well as the sources used and the style adopted in their writing. From the research produced, it can be concluded that the Portuguese official newspaper followed the evolution of the periodical press in the considered periods, regarding both the writing style and the concern with the accuracy of the sources, and that, due to the quantity and diversity of foreign news, it is a fundamental source for the study of the history of International Relations.

Keywords: *Gazeta de Lisboa*; *Diário de Lisboa*; international news; History of International Relations; periodical sources.

O Serviço Consular português da Regeneração ao fim da Monarquia – um estudo através do *Diário do Governo*

Conceição Meireles Pereira

The Portuguese Consular Service since the Regeneration till the end of the Monarchy – a study through the Government Gazette

Conceição Meireles Pereira

Resumo: Este estudo pretende evidenciar alguns aspetos da orgânica e evolução dos serviços consulares portugueses entre os meados de Oitocentos, após a Regeneração, até ao fim da Monarquia Constitucional, sendo consabida a escassez de estudos historiográficos sobre a matéria. A produção dos Regulamentos Consulares e sua contextualização coloca-se como uma das primeiras questões a analisar, já que fornecem um quadro normativo que reflete a crescente organização e relevância da representação consular no estrangeiro; ainda a este nível, ensaia-se uma breve análise comparativa com o Brasil. Depois da reorganização do Ministério dos Negócios Estrangeiros em 1869, procura-se compreender a reorganização de 1891 e as suas repercussões nos serviços consulares. Finalmente, sublinham-se as virtualidades do *Diário do Governo* com fonte privilegiada para o estudo das questões consulares, dando-se relevância à vertente do pessoal consular e postos consulares sob diversos ângulos de investigação.

Palavras-chave: Serviço consular português; regulamentos consulares; pessoal consular; Monarquia Constitucional; *Diário do Governo*

Abstract: This paper aims to highlight some aspects of the organic and evolution of Portuguese consular services between the mid-1800s, after the Regeneration, until the end of the Constitutional Monarchy. The production of Consular Regulations and their contextualization is one of the first questions to be analyzed, as they provide a normative framework that reflects the growing organization and relevance of consular representation abroad; still at this level, a brief comparative analysis with Brazil is established. After the reorganization of the Ministry of Foreign Affairs in 1869, one seeks to understand the reorganization of 1891 and its repercussions on consular services. Finally, the potentialities of the Government Gazette as a privileged source for the study of consular issues are underlined, giving particular importance to the consular staff and posts from various angles of research.

Keywords: Portuguese consular service; consular regulations; consular staff; Constitutional Monarchy; Government Gazette

O *Diário do Governo* como fonte para o estudo da emigração portuguesa para o Brasil na segunda metade do século XIX

Isilda Monteiro

Fernanda Paula Sousa Maia

The Portuguese Official Gazette as a source for the study of Portuguese emigration to Brazil in the second half of the 19th century

Isilda Monteiro

Fernanda Paula Sousa Maia

Resumo: Aproveitando as potencialidades de pesquisa da plataforma DIGIGOV, o presente estudo debruça-se sobre o *Diário do Governo* enquanto fonte para o estudo da emigração portuguesa para o Brasil na segunda metade do século XIX, com o objetivo de identificar, no âmbito dessa temática, a informação disponibilizada nas suas páginas e, a partir da sua análise, enunciar pistas de investigação que possam contribuir para motivar novos estudos. Uma vez que os debates parlamentares e a legislação sobre a emigração, embora abundantemente presentes no jornal oficial do Estado português, estão disponíveis noutras plataformas e foram já objeto de estudo, a nossa atenção incidiu sobre outro tipo de informação menos homogênea com interesse para esta temática, com especial destaque para a informação oficial produzida pelos ministérios que compõem o governo e pelos serviços consulares portugueses no Brasil e para a informação comercial produzida pelas capitânias dos portos marítimos. Acresce ainda os éditos judiciais e as declarações, relatórios e avisos publicados por particulares, pessoas a título individual ou associações e empresas, nas páginas finais da folha oficial.

Palavras-chave: jornal oficial; emigração; Brasil; serviços consulares; informação comercial; éditos judiciais

Abstract: Taking advantage of the research potential of the DIGIGOV website, this study focuses on the Portuguese Official Gazette as a source for the study of Portuguese emigration to Brazil in the second half of the 19th century, with the aim of identifying the information available on its pages in the scope of this theme, and, based on its analysis, present research clues that can foster new studies. Since parliamentary debates and legislation on emigration, although abundantly present in the official newspaper of the Portuguese State, are available in other platforms and have already been the subject of other studies, our attention focused on another type of information, less homogeneous but of interest to this theme, particularly the official information produced by ministries and the Portuguese consular services in Brazil, and on the information produced by the captaincies of sea ports. In addition, judicial edicts and declarations, reports and notices published by individuals, associations and private companies on the final pages of the official newspaper are also analysed.

Keywords: Portuguese official newspaper; emigration; Brazil; consular services; commercial information; judicial edicts

História, discurso político e liderança em Portugal: um diálogo entre presente e passado à luz do *Diário do Governo*

Pedro Emanuel Mendes

Resumo: Este estudo realiza uma interpretação do discurso de D. Manuel II no contexto da crise final da monarquia constitucional portuguesa. Esta interpretação tem por base uma teorização que interliga três problemas: a História como ponte entre o passado e o presente, a capacidade de os líderes políticos gerirem o paradoxo da verdade nos seus discursos e a importância das lideranças carismáticas. Com base nesta teorização, o estudo pretende responder a duas questões: o primeiro discurso de D. Manuel II no Parlamento foi emocionalmente empático e demonstrativo de um movimento inovador? Conseguiu o seu discurso criar uma boa ilusão política face à grave crise da monarquia portuguesa?

Palavras-chave: D. Manuel II; comunicação política; liderança carismática; História e Política; Monarquia Constitucional

History, political discourse and leadership in Portugal: a dialogue between present and past considering the *Government Gazette*

Pedro Emanuel Mendes

Abstract: This study interprets the discourse of King Manuel II in the context of the final crisis of the Portuguese constitutional monarchy. This interpretation is based on a theorization that interconnects three problems: History as a bridge between the past and the present, the ability of political leaders to manage the paradox of truth in their discourses, and the importance of charismatic leadership. Based on this theorization, the study intends to answer two questions: was King Manuel II's first speech in the parliament emotionally empathetic and demonstrative of an innovative movement? Did the speech get to create a good political illusion in the face of the severe crisis of the Portuguese monarchy?

Keywords: King Manuel II; political communication; charismatic leadership; History and Politics; Constitutional Monarchy

Do *Diario Oficial do Imperio do Brazil* e *Diário Oficial da União* ao *e-Diário Oficial*: conjunturas e sentidos (1862-2019)

Lená Medeiros de Menezes

Márcia de Almeida Gonçalves

From the *Diario Oficial do Imperio do Brazil* and *Diário Oficial da União* to the *e-Diário Oficial*: conjunctures and meanings (1862-2019)

Lená Medeiros de Menezes

Márcia de Almeida Gonçalves

Resumo: A criação de um «Diário Oficial» no Brasil, dedicado à divulgação e, portanto, à legitimação dos atos governamentais, é obra dos idos de 1862, quando um periódico, com essas características, passou a circular, de forma ininterrupta, até o tempo presente, mais atualmente, em seu formato digital. Antes do aparecimento desse veículo oficial, a publicação dos atos governamentais era feita através de jornais diversos, alguns deles com vínculos com os poderes instituídos, outros de caráter totalmente privado, considerando-se, como origem, o ano de 1808, quando o Brasil se tornou sede da monarquia portuguesa e foi criada a Imprensa Oficial, que ensejou a publicação da *Gazeta do Rio de Janeiro*, aos moldes da *Gazeta de Lisboa*. Esse estudo propõe-se a analisar esse processo histórico, que atravessou conjunturas diferenciadas, mas com forte dose de permanências políticas, sociais e culturais. Nessa perspectiva, busca relacionar conjunturas e sentidos, analisando não só a questão da informação, mas também fatores relativos à inteligibilidade por parte do leitor e à transparência do processo político-administrativo. Importante fonte histórica, o *Diário da União* (nome atual do veículo informativo) é ainda terreno virgem de pesquisa e não restam dúvidas que sua contemplação, considerando-se o dito e o não-dito, colaborará, decisivamente, para a reescrita da história do País.

Palavras-chave: *Diario Oficial do Imperio do Brazil*; *Diário Oficial da República do Brasil*; *Diário da União*; informação, inteligibilidade e transparência no ato comunicativo; Brasil

Abstract: The creation of an «Official Gazette» in Brazil, dedicated to the dissemination and, therefore, the legitimation of governmental acts, dates from 1862, when a journal with these characteristics began to circulate uninterruptedly until the present time, currently in digital format. Prior to the appearance of this official vehicle, the publication of governmental acts was done through various newspapers, some of them with ties to the instituted powers, others of a totally private nature, considering, as its origin, the year 1808, when Brazil became the headquarters of the Portuguese monarchy and was created the official press, which led to the publication of the *Gazeta do Rio de Janeiro*, following the *Lisbon Gazette*. This study aims to analyse this historical process, which went through different conjunctures, but with a strong dose of political, social and cultural permanencies. From this perspective, it seeks to relate conjunctures and meanings, analysing not only the issue of information, but also factors related to readability and to the transparency of the political-administrative process. An important historical source, the *Diário da União* (current name of the publication) is still a virgin ground for research and there is no doubt that its study, considering the said and the unsaid, will decisively contribute to the rewriting of the history of Brazil.

Keywords: *Diario Oficial do Imperio do Brazil*; *Diário Oficial da República do Brasil*; *Diário da União*; information, intelligibility and transparency in the communicative act; Brazil

**«Published by Authority»:
O London Gazette,
1665-1780**

Natasha Glaisyer

**«Published by Authority»:
The London Gazette,
1665-1780**

Natasha Glaisyer

Resumo: Este estudo faz uma revisão da história do *London Gazette* desde sua fundação em 1665 até ao final do século XVIII. Aborda a sua fundação, formato, periodicidade, circulação, venda e distribuição, artigos e conteúdos (notícias, avisos e anúncios), leitores, a sua reutilização noutras publicações e a sua disponibilidade ao presente. O objetivo é mapear o que já é conhecido sobre a história do jornal e sugerir algumas direções para futura investigação. Também se deixam algumas observações sobre a história posterior do *London Gazette*.

Palavras-chave: *London Gazette*, jornal, circulação, leitores, publicidade

Abstract: In this study, we review the history of the *London Gazette* from its foundation in 1665 to the late eighteenth century. We consider the paper's foundation, form and frequency, circulation, sale and distribution, content (looking at news, notices and advertisements), readers, its reuse in other publications and its current availability. Our aim is to chart what we already know about the *Gazette's* history as well as to suggest some future directions for research. We also make a few observations about the *Gazette's* later history.

Keywords: *London Gazette*, newspaper, circulation, readership, advertising

O *Federal Register* dos Estados Unidos: uma alternativa a um diário oficial

Roger P. Mellen

Resumo: Os Estados Unidos não tiveram um jornal oficial federal ou equivalente durante várias décadas, devido a um conjunto de características únicas da sua população e à organização implementada após a Revolução Americana. O receio de um governo potencialmente poderoso e corrupto levou a que fosse evitada uma imprensa oficial, o que por sua vez conduziu a alguns atrasos e confusões quanto às regras e ordens executivas. Além disso, o projeto original do Governo Federal não previa um ramo executivo alargado e forte que emitisse ordens, regras e regulamentos. Embora o ramo legislativo tenha publicado as suas atividades no *Congressional Record*, o mesmo não aconteceu relativamente a diversos departamentos executivos, originando situações confusas. Finalmente, na década de 1930, um conjunto invulgar de lobbies ocultos dentro dos ramos judiciário, executivo e legislativo do Governo levou à génese tardia do *Federal Register*.

Palavras-chave: jornal oficial; *Federal Register*; imprensa; Estados Unidos da América

The *Federal Register* of the United States: an alternative to an Official Gazette

Roger P. Mellen

Abstract: The United States did not have a federal gazette or the equivalent for decades due to some unique characteristics of the people and the organization put in place after the American Revolution. An inherent fear of a potentially powerful and corrupt government led to an avoidance of official media, which in turn led to delays and confusion over executive rules and orders. In addition, the original design of the federal government did not anticipate a large and powerful executive branch that would be issuing orders, rules, and regulations. While the legislative branch did publish its activities in the *Congressional Record*, no such completion of actions by the many executive offices existed, leading to a great deal of confusion. Finally, in the 1930s, an unusual set of hidden lobbying within the judicial, executive, and ultimately the legislative branches of government brought about the overdue genesis of the United States' *Federal Register*.

Keywords: Gazette; *Federal Register*; press; America; United States

O Boletín Oficial del Estado: origens, evolução e funções ao longo do tempo

Celso Almuiña Fernandez

Sara Núñez de Prado Clavell

The Boletín Oficial del Estado: origins, evolution and functions throughout time

Celso Almuiña Fernandez

Sara Núñez de Prado Clavell

Resumo: Os Boletines Oficiales del Estado são uma consequência da evolução dos boletins que surgiram em Espanha por volta do século XVII e que logo se tornaram diretamente dependentes do poder, que os usava como veículo para transmitir informações que o favoreciam, ignorando as que eram contrárias aos seus interesses. A crescente complexidade do Estado obrigou a uma publicação cada vez mais abundante de legislação, ao mesmo tempo que se tornou necessário divulgá-la para que, uma vez conhecida, se tornasse obrigatória. É a partir deste momento que se pode dizer que os Boletines começam verdadeiramente a sua jornada de transição para se tornarem diários oficiais. Nos tempos mais recentes, com a emergência da tecnologia e, principalmente, da Internet, estas publicações iniciam uma nova etapa que se caracteriza pelo desenvolvimento do online e pelo quase desaparecimento da edição em papel. É precisamente essa evolução, desde as origens até os dias atuais, que este estudo analisa.

Palavras-chave: Gazetas; *Boletín Oficial del Estado*; evolución; legislación; Internet

Abstract: The Boletines Oficiales del Estado are a consequence of the evolution of the gazettes that emerged in Spain around the 17th century and that soon became directly dependent on the central power, which used them as a vehicle to transmit information that favoured it, ignoring those that were contrary to its own interests. The increasing complexity of the State forced an increasingly abundant publication of legislation, at the same time that it became mandatory to publish all legal acts in order for them to be in force. From that moment on, the Boletines truly began their transition into official journals. More recently, with the emergence of technology and, especially, the Internet, these publications began a new stage that is characterized by the digital development and the almost complete elimination of the paper edition. It is precisely this evolution, from its origins to the present day, that this study analyzes.

Keywords: gazettes; *Boletín Oficial del Estado*; evolution; legislation; Internet

Das *Cérémonies de L'information à Documentation française*, as várias faces da propaganda à francesa

Jean-Yves Mollier

Resumo: O *Journal Officiel de la République Française* nasceu em 1868, no final do Segundo Império Francês, sob a tutela de um sistema autoritário que ansiava pelo controlo direto de toda a comunicação emanada do Governo. No entanto, a França possuía um diário oficial desde 1789, conhecido como *Moniteur Universel*, que publicava as decisões do Parlamento, a *Assemblée National*, que se tornou a *Assemblée Nationale Constituante*. De 1789 a 1868, o *Moniteur Universel* desempenhou o papel de jornal oficial do Estado francês, sobrevivendo aos diferentes regimes políticos e detido por uma editora privada, cuja independência desagradava ao Governo, que por isso decidiu criar seu próprio instrumento oficial de comunicação, o *Journal Officiel*. Após a queda de Napoleão III e o estabelecimento da Terceira República, o *Le Temps* foi frequentemente usado e considerado como o jornal não oficial do Governo. Do mesmo modo, a Agência Havas, fortemente subsidiada pelo Estado na década de 1930, tornou-se uma espécie de agência semioficial, antes de ser nacionalizada em 1945. Por fim, a criação da *Documentation française*, nesse mesmo ano, veio reforçar a comunicação das autoridades públicas, as quais, juntamente com a AFP (*Agence France-Presse*) e a ORTF (*Office de la Radio-Télévision Française*), se tornaram capazes de controlar a informação de um modo eficaz. Com a legalização da rádio livre em 1981, a criação de canais privados de televisão em 1986 e a redução dos poderes do Estado na década de 1990, o sistema bicentenário de construção de poder do Estado francês começou finalmente a desaparecer.

Palavras-chave: informação; imprensa; propaganda; rádio; televisão

From *Cérémonies de L'information to Documentation française*, the many faces of French propaganda

Jean-Yves Mollier

Abstract: The *Journal Officiel de la République Française* was born in 1868, at the end of the Second French Empire, under an authoritarian system longing for the direct control over all communication emanated by the government. However, since 1789, France had an official gazette, known as *Moniteur Universel*, which published the decisions of the new Parliament, the *Assemblée Nationale*, which became the *Assemblée Nationale Constituante*. From 1789 to 1868, the *Moniteur Universel* played the role of France official newspaper, whatever the regime, but it was held by a private publisher, whose independence ended up annoying the Government, which decided to create its own official communication instrument, the *Journal Officiel*. After the fall of Napoleon III and the establishment of the Third Republic, *Le Temps* was often used and considered as the unofficial newspaper of the government. In the same way, the Havas agency, greatly subsidized in the 1930s, became a kind of semi-official agency before being nationalized in 1945. Finally, the creation of the *Documentation française*, that year, reinforced the communication from public authorities which, together with AFP (*Agence France-Presse*) and ORTF (*Office de la Radio-Télévision Française*), were now able to truly control information. With the legalization of free radio in 1981, the creation of private television channels in 1986 and the reduction of state powers in the 1990s, this two-centuries old inherited system of state power building began to disappear.

Keywords: information; press; propaganda; radio; television

Origem, transformação e atualidade da *Gazzetta Ufficiale Della Repubblica Italiana* enquanto instrumento de publicação obrigatória dos atos normativos

Maurizio Vernassa

Origins, transformations and current events of the *Official Journal of the Italian Republic* as a obligatory publishing tool for regulatory acts

Maurizio Vernassa

Resumo: O artigo n.º 73 da Constituição da República Italiana determina uma ligação inseparável entre a redação correta de um ato regulatório e seu conhecimento pelos cidadãos, ou seja, a sua divulgação no Jornal Oficial como requisito para uma participação importante na política. Nos últimos anos, graças à disseminação das tecnologias de informação, podemos considerar a longa e complexa jornada iniciada em 1797 com a *Gazzetta Piemontese*, no Reino da Sardenha, e que continuou, de 1861 a 1946, com a *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, finalmente terminada. Ao longo da sua vida multissecular, sofreu grandes alterações e a ideia que prevaleceu foi a de que o 'Jornal Oficial' era obrigado a dar uma nota do anúncio de leis e atos regulamentares, que deveriam ser conhecidos na íntegra no «Raccolta degli atti di Governo». Na legislação italiana, prevalece atualmente o princípio da 'dupla publicação' e ambas as formas oficiais de publicação têm validade legal.

Palavras-chave: Jornal oficial da República Italiana; Constituição da República Italiana; participação política; princípio da 'dupla publicação'; conhecimento pelos cidadãos

Abstract: Article no.73 of the Italian Republic's Constitution expects an inseparable connection between the correct writing of a regulatory act and its knowledge by citizens, that is, its divulgation through the Official Journal as a requirement for an always major participation in politics. In the last years, thanks to the spread of informatics technologies, we can consider the long and complex journey started in 1797 with the *Gazzetta Piemontese* in Sardinia Kingdom, and continued, from 1861 to 1946, with the *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, to be finally over. Through its long life, it has experienced major changes and the idea that prevailed was that the 'Official Journal' had to give notice of the laws and regulatory acts announcement, which were to be known in full in the «Raccolta degli atti di Governo». In Italian set of rules, it's now custom the principle of the 'double publication' and both official forms of publication have legal validity.

Keywords: Official journal of the Italian Republic; Italian Republic's Constitution; participation in politics; principle of the 'double publication'; knowability by citizens



FCT Fundação
para a Ciência
e a Tecnologia

U. PORTO



Manuel António de Almeida
FUNDAÇÃO MANUEL
ANTÓNIO DA MOTA



**COMPETE
2020**



UNIÃO EUROPEIA
Fundo Europeu de
Desenvolvimento Regional