Organizadores:

João Fragoso e
Maria de Fátima Gouvêa

O Brasil Colonial 1443-1580

Volume 1

1ª edição

CIVILIZAÇÃO BRASILEIRA
Rio de Janeiro
2014

Copyright © dos organizadores: João Fragoso e
Maria de Fátima Gouvêa, 2014

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

Fragoso, João
F874b O Brasil colonial: volume 1 (ca. 1443 – ca.1580) / João Luís Ribeiro Fragoso; organização João Luís Ribeiro Fragoso; Maria de Fátima Gouvêa. – 1ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.
23 cm. (O Brasil Colonial ; v. 1)

Inclui bibliografia e índice
ISBN 978-85-200-0944-4
1. Brasil – História – Período Colonial, 1500-1822. 2. Brasil – Condições econômicas. I. Fragoso, João Luís Ribeiro. II. Gouvêa, Maria de Fátima. III. Título. IV. Série.

14-08500 CDD: 981
CDU: 94(81)

EDITORA AFILIADA

Todos os direitos reservados. Proibida a reprodução, armazenamento ou transmissão de partes deste livro, através de quaisquer meios, sem prévia autorização por escrito.

Texto revisado segundo o novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa.

Direitos desta edição adquiridos pela
EDITORA CIVILIZAÇÃO BRASILEIRA
um selo EDITORA JOSÉ OLYMPIO LTDA.
Rua Argentina, 171 – 20921-380 – Rio de Janeiro, RJ – Tel.: 2585-2000

Seja um leitor preferencial Record.
Cadastre-se e receba informações sobre nossos lançamentos e nossas promoções.

Atendimento e venda direta ao leitor:
mdireto@record.com.br ou (21) 2585-2002

Impresso no Brasil
2014

Sumário

APRESENTAÇÃO La guerre est finie: notas para investigação em História Social na América lusa entre os séculos XVI e XVIII. 7
João Fragoso

PARTE I Histórias do Brasil

CAPÍTULO 1 Colonização e escravidão no Brasil — Memória e historiografia 41
Hebe Mattos

PARTE II Povoamento: os cenários da *Conquista* da América Lusa

CAPÍTULO 2 A Europa da expansão medieval — Séculos XIII a XV 107
Jean-Frederic Schaub

CAPÍTULO 3 Corporativismo e Estado de polícia como modelos de governo das sociedades euro-americanas do Antigo Regime 127
António Manuel Hespanha e *José Manuel Subtil*

CAPÍTULO 4 Os indígenas na fundação da colônia: uma abordagem crítica 167
João Pacheco de Oliveira

CAPÍTULO 5 Aspectos do tráfico negreiro na África Ocidental (c. 1500-c. 1800) 229
Manolo Florentino

CAPÍTULO 6 A Europa que atravessa o Atlântico (1500-1625) 271
Mafalda Soares da Cunha

PARTE III Economia e Sociedade

CAPÍTULO 7 Trocas, guerras e alianças na formação da sociedade colonial 317
Elisa Frühauf Garcia

CAPÍTULO 8 A tessitura dos sincretismos: mediadores e mesclas culturais 357
Ronaldo Vainfas

CAPÍTULO 9 Narrativas quinhentistas sobre o Brasil e os brasis 389
Andrea Daher

CAPÍTULO 10 Catequese, aldeamentos e missionação 435
Maria Regina Celestino de Almeida

CAPÍTULO 11 Igreja, Inquisição e religiosidades coloniais 479
Georgina Silva dos Santos e
Ronaldo Vainfas

CAPÍTULO 12 Construindo o Estado do Brasil: instituições, poderes locais e poderes centrais 521
Francisco Carlos Cosentino

CAPÍTULO 3

Corporativismo e Estado de polícia como modelos de governo das sociedades euro-americanas do Antigo Regime

*António Manuel Hespanha**
*José Manuel Subtil***

1. As monarquias corporativas

A questão do modelo da política e do político nos séculos que antecederam as Revoluções começou por se pôr sob a etiqueta da questão do "Estado Moderno", sobretudo quando um grupo de historiadores — quase todos da Europa do Sul — começou a questionar a versão dominante de que o Estado nascera de um processo, variado e convergente, de centralização política que se desenrolava desde os finais da Idade Média e que teria encontrado formulações teóricas precoces com Nicolau Maquiavel e com Jean Bodin, reclamando esse último com grande ênfase a descoberta do conceito central de "soberania", que identificava o Príncipe com o Estado e que absolvia o poder de um e de outro de quaisquer limitações.

*Professor titular de História Constitucional e do Direito da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.
**Professor da Universidade Autônoma de Lisboa.

Realmente, nem um nem outro disseram bem isso, sendo suscetíveis de muitas leituras, algumas muito dissonantes dessa versão.[1]

Em contrapartida, esse grupo revisionista não encontrava facilmente paralelo para esses processos políticos e institucionais, nem para essas teorizações doutrinais ou jurídico-dogmáticas em zonas como a Itália, a Ibéria, a Áustria, duvidando mesmo que a história de países mais ao norte pudesse ser contada assim. Embora concordassem, em geral, que a Reforma e a Contrarreforma tinham tido influências divergentes sobre a política: a primeira favorecendo uma concentração dos poderes temporal e espiritual no rei — frequentemente também chefe ou protetor das novas igrejas, pouco institucionalizadas, bem como novo senhor dos bens eclesiásticos; a segunda reforçando a supremacia simbólica e doutrinal da Igreja Romana sobre os príncipes católicos, embora — no plano institucional e político — esses últimos tenham ganhado contrapartidas importantes (padroados ao nível do mundo, como os reis de Espanha e de Portugal; tribunais régios de inquisição; direitos de beneplácito e de *regia protectio*; bem como uma elevada autonomia diplomática em relação à diplomacia papal). Seja como for, a sua legitimação continuava estreitamente vinculada à fé e essa a um poder externo, internacional e organizado segundo uma hierarquia forte, cuja cabeça era o papa. No plano da doutrina política, por outro lado, os "modernos" — não apenas Maquiavel ou Bodin, a que já nos referimos, mas ainda a generalidade dos "políticos" (termo que designava os teorizadores de um poder quase ilimitado dos reis ou das repúblicas, como Jaime I Stuart, Hugo Grócio, Thomas Hobbes e, depois, uma série de doutrinadores protestantes alemães e holandeses, entre os quais Baruch Espinosa, Cornelius van Bynkershoek, Samuel Puffendorf, Christian Wolff) — estavam proibidos, exercendo uma mínima influência sobre a cultura jurídica e política letrada, que continuava a ler Aristóteles, São Tomás de Aquino, Thomas Vio Cajetanus e a plêiade de juristas-teólogos da Escola Ibérica de Direito Natural (Francisco de Vitória, Domingo de Soto, Francisco Suarez, Bento Fragoso, Luís de Molina, Serafim de Freitas), cuja influência chega à Inglaterra (via Robert Filmer, 1588-1653) e à Alemanha (via Johannes

Althusius, 1557-1638). Para todos esses, um reino era um conglomerado de jurisdições, que iam desde a do pai de família até a do concelho, da paróquia, do senhorio ou da guilda corporativa. Esses poderes incluíam a legitimidade de autorregulação e de composição de litígios, estando protegidos pelo direito comum (*ius commune*), não apenas contra as interferências de outros poderes, mas ainda contra a interferência da própria Coroa. Na verdade, para o pensamento político da época, não havia uma fundamental incompatibilidade entre a afirmação da soberania (majestas, superioridade, *mayoría*, como se diz nas *Siete Partidas*) e essas prerrogativas dos corpos; do mesmo modo que, na Inglaterra, a soberania (*sovereignty*) do *king in Parliament* convivia pacificamente com a inderrogabilidade do *common law* por um *Act of Parliament* (o chamado *rule of law*). Isso queria dizer que também nas monarquias tradicionais europeias nenhum particular (indivíduo ou corpo) podia ser privado dos seus direitos — tal como estavam configurados na tradição (*iura radicata*, foros e direitos) — sem uma decisão nesse sentido proferida por um tribunal comum. Nesse sentido, as diferenças que o clássico livro de Albert Venn Dicey *Introduction to the Study of the Law of the Constitution** encontra entre o primado da lei na Inglaterra e no continente decorrem de um confronto feito com uma situação da política continental muito mais tardia, já dos meados do século XVIII, quando os politólogos do continente — como Voltaire ou Montesquieu — comparavam a monarquia inglesa do seu tempo, já reestabilizada depois do regalismo dos Stuarts ou o republicanismo revolucionário dos puritanos, com a Europa centro-ocidental dos despotismos iluminados. Se recuassem uns cem anos, o confronto daria resultados talvez opostos, em que o continente se destacaria por regimes politicamente muito mais garantistas do que o momento inglês.

Nas monarquias tradicionais, porém, a imagem inspiradora da compreensão do regime político era a do corpo, com a sua natureza

* [que pode ser acessado em http://oll.libertyfund.org/index.php?option=com_staticxt&staticfile=show.php%3Fperson=4181&Itemid=27, 1915]

compósita e diferenciada, em que cada parte se autorregulava diferenciadamente, cooperando, à sua maneira e segundo o seu próprio modo de atuar, sem a imposição da vontade de nenhum órgão sobre outro órgão — nem sequer da cabeça — mas a composição harmônica de todos os interesses, pelo respeito escrupuloso das esfera de autonomia (jurisdicional) de cada parte. Numa sociedade desse tipo, os conflitos entre os corpos (os conflitos políticos) constituíam disputas sobre "o seu de cada um"; com isso, fica claro que se tratava de conflitos que só podiam ser resolvidos em justiça, por tribunais, segundo um processo paritário e provido de contraditório. Isso conferia às sociedades corporativas uma grande estabilidade; mas essa representava também um profundo conservadorismo social, com vias escassas de mobilidade social. Todas as mudanças de status tinham de ser legitimadas em *justiça*: precedidas por um processo, normalmente longo, de habituação da sociedade ao novo estatuto social, que se adquiria por tradição ou por decisão judicial conforme a direitos preexistentes (embora não patentes), que o tribunal reconhecia.

O único processo de modificação instantânea da ordem era o processo miraculoso da *graça*. O rei, como *alter ego* de Deus, podia produzir modificações inovadoras e instantâneas no curso da natureza (da tradição, do direito). Como quando emancipava um menor, legitimava um filho ilegítimo, fazia uma doação (ou seja, mudava a ordem estabelecida de atribuição das coisas), dava um ofício (o que, considerada a natureza patrimonial desses, equivalia ao mesmo), perdoava um condenado em justiça. Mas mesmo essa modificação extraordinária da ordem devia obedecer a uma espécie de metaordem, a de uma justiça excelsa, supratemporal, que legitimava os atos de graça. Por exemplo, a recompensa por serviços, a manifestação da magnanimidade real, a consideração de circunstâncias particulares a que a justiça geral não podia atender. Essa economia da graça nem sempre se reduzia à compensação de serviços por mercês, mas a uma série vasta de atos que, sem serem devidos em justiça, manifestavam no rei uma série de qualidades de percepção e de sensibilidade de que um juiz comum não dispunha.

Assim, aquilo a que hoje chamamos tarefas de governo não podia ser mais do que ações dirigidas a manter as jurisdições particulares. Reinar era, portanto, *fazer justiça* (*iustitiam dare*). E, por isso, os órgãos de governo tinham uma estrutura compósita — integrados por distintas pessoas e de distintas formações ou proveniências, atuando segundo processos muito regulados e formais, em que tudo era registrado sob formas quase notariais — que hoje nos choca pela sua como que buscada ineficiência. Na verdade, o que se procurava não era, de fato, a ineficiência, mas um modo de funcionar tão próximo quanto possível da ordem judiciária, cheia de garantias, de prazos para ouvir os vários interessados e de processos de contraditório. O próprio "governo" — como instituição de mando de topo — era constituído por um conjunto de conselhos, com competências frequentemente sobrepostas e litigiosas. Em algumas épocas, emergia, de entre os membros desses conselhos, um ministro a quem o rei ouvia mais ou atribuía uma especial preferência — o valido. Mas — se excluirmos, em Portugal, os casos do conde duque de Olivares e, em parte, do conde de Castelo Melhor — raramente esses validos corporizavam uma política ou conseguiam fazer o curto-circuito da administração ordinária dos conselhos. Totalmente diferente é já o caso de Pombal, que, mais tarde, manteve uma linha política consistente, sustentada e de âmbito geral; ou, em grau semelhante, os Sousa Coutinho, no reinado de D. Maria. O mesmo acontecia com "juntas" mais ou menos efêmeras e de móvel constituição. Do mesmo modo, a vida política e civil dos particulares carecia de frequentes registros notariais que garantissem a prova de sucessos que modificassem a situação jurídica de cada um, nos mais diversos planos — aquisição de bens, provas de status (ou fama pública de certa qualidade ou direito), declarações de intenções etc.

Já se pode imaginar qual tinha necessariamente de ser, nesse contexto, a centralidade do direito e dos juristas. Não, porém, do direito do rei (a lei). Esse estava bem longe de constituir o único direito. Ao lado dele, vigorava o direito da Igreja (direito canônico); o direito dos concelhos (usos e costumes locais, posturas das câmaras); ou os usos da vida,

longamente estabelecidos e sobre que houvesse consenso, que os juristas consideravam como de obediência obrigatória, tanto ou mais do que a lei do rei. De resto, como também um dos autores (A.M. Hespanha, "Da 'iustitia' à 'disciplina'. Textos, poder e política penal no Antigo Regime", *Anuario de história del derecho español*, Madri, 1988) mostrou num estudo com alguns anos, a lei do rei tampouco era aplicada de forma inexorável e sistemática. Os juízes entendiam que a aplicação da lei devia ser matizada pela avaliação da sua justeza em concreto, tarefa que lhes caberia essencialmente e sobre a qual mantinham um poder incontrolado, escudados na doutrina jurídica do direito comum. No caso da lei penal, a sua aplicação devia, além disso, ser misericordiosa. Daí que, apesar de as *Ordenações* portuguesas preverem a pena de morte para uma série enorme de crimes, ela ser excepcionalmente aplicada, pelo menos até o Iluminismo.

Repetimos. Numa sociedade desse tipo, marcada pelo pluralismo político, também o direito não poderia deixar de o ser. Ou seja, em vez de um direito geral, válido territorialmente, multiplicavam-se as jurisdições (ou prerrogativas de declarar direitos particulares), de origem consuetudinária ou concedidas por privilégio. Do mesmo modo que se desmultiplicavam os direitos particulares, desiguais, hierarquizados, uns eventualmente ofensivos dos outros, sintomas da estrutura conflitual da sociedade, cristalizada e garantida justamente nessa pluralidade de micro-ordens jurídicas.

Acrescentemos desde já um par de coisas, para evitar o proliferar de mitos e mal-entendidos (Paulo Ferreira da Cunha, "As liberdades tradicionais e o governo de D. João VI no Brasil. Ensaio histórico-jurídico preliminar", *Quaderni Fiorentini per la Storia del Pensiero [...]*, 32, 2003).

Em primeiro lugar, as limitações que daqui advinham ao poder da Coroa não tinham nada que ver com a garantia de direitos (gerais, individuais, padronizados) que, mais tarde, há de aparecer com o constitucionalismo contemporâneo; os antigos direitos eram corporativos, aos quais seriam profundamente antipáticos os novos direitos individuais,

pelos quais o corporativismo tinha um mais do que diminuto apreço e contra os quais, na altura em que começaram a ser propostos, logo reagiu, como sinais de dissolução de uma ordem baseada na desigualdade.

Em segundo lugar, essa estrutura particularista do direito, com o referido viço de liberdades, é um fenômeno que se relaciona com a ordem jurídica do *ius commune*, comum em toda a Europa Central e Ocidental (v. inúmeros escritos de Paolo Grossi; Bartolomé Clavero; Angela de Benedictis; Pablo Fernandez Albaladejo; Jean-Frédéric Schaub; e muitos outros). Não constitui nenhuma particularidade nem ibérica nem portuguesa, baseada em algum patrimônio anímico nacional (?!), de possível origem pré-românica, como tem pretendido uma linha interpretativa mítica, cujas fontes são invariavelmente as leituras míticas dos ensaístas mais dados à poesia e aos saberes ocultos (Teixeira de Pascoais, Agostinho da Silva etc.). Nem tampouco o resultado de um contínuo contato intercultural — descrito como quase fraternal (!) — com árabes e judeus. Esse mito — que a leitura das fontes históricas em massa desmente (como constatou, entre outros, um historiador da dimensão de Ch. R. Boxer) — tem origem numa estimulante — mas polêmica e, hoje, passada a época das grandes explicações ensaísticas, objeto de mera consideração historiográfica — interpretação de Américo Castro (1885-1972) quanto a uma alegada identidade ibérica. Toda a bacia do Mediterrâneo conheceu a mesma convivialidade — e até bem mais pacífica; enquanto que judeus houve por toda a Europa, nomeadamente central e ocidental. Mas, sobretudo, esquece-se que mesmo a pretensa "assimilação" é tão violenta e etnoexclusiva como a segregação; como se esquece que, nessas amáveis paragens ibéricas ainda no século XX se denunciou vigorosamente (quase todos os integralistas e, entre os juristas, uma figura como L. Cabral de Moncada) o perigo judaico e ainda algum historiador de hoje se pergunta se a invasão holandesa do Brasil não terá sido paga com dinheiro judaico...

Em terceiro lugar, o viço desse pluralismo jurídico ultramarino não tem a ver com qualquer lei histórica, que torne mais fácil a preservação do atávico nas periferias — ou seja, dos tais pristinos sentimentos jurí-

dicos neoceltas entre a sensibilidade jurídica dos goeses, macaenses ou timores (!!!). Resulta, isso sim, de a distância do centro ter reforçado o corporativismo dos modelos sociais da metrópole e aumentado a sua resistência à usura liberal. A tal ponto que o próprio "liberalismo" constitucional oitocentista está ainda repassado de ingredientes corporativos, como tem abundantemente mostrado a melhor historiografia espanhola e latino-americana (Marta Lorente, Antonio Aninno, François-Xavier Guerra, Tamar Herzog, José Carlos Chiaramonte, José Maria Portillo).

Mais livre de limites e de formalidades e mais ágil era o governo da casa do rei, no qual esse agia como um normal pai de família. Com a diferença de que a casa desse "marido da República" abrangia muitos assuntos que hoje consideraríamos de governo político, e não doméstico. Desde a alta Idade Média que os juristas tinham identificado algumas matérias que competiam essencialmente (*quae ossibus regis adhaerent*, que aderem aos ossos do rei) a esse governo da casa do rei — os "direitos reais, ou *regalia* (enumerações em: texto *Quae sint regalia*, dos *Liber feudorum*, incorporados na versão medieval do *Corpus iuris*; *Ordenações [Ord. fil].*, II, 26; *Regimento da fazenda* de 1516, c. 237). Basta uma leitura do título 26 do livro II das *Ordenações filipinas* para nos darmos conta do caráter heterogêneo dos direitos aqui considerados. Referem-se à criação de magistrados e oficiais, de guerra e de justiça; à autorização de duelos; à cunhagem de moeda; ao lançamento de pedidos, fintas e tributos; à exigência de serviços na paz e na guerra; ao domínio das estradas, dos portos, do mar adjacente e das suas ilhas, bem como das salinas e das pescarias; ao domínio das minas; à exigência de portagens e barcagens; ao domínio dos tesouros, dos bens vagos (*res nullius*) ou que tivessem vagado, dos bens dos condenados a confisco e dos infames, bem como os bens que o direito penal considerava perdidos para a Coroa; às heranças vacantes etc. No caso português, a lista do título II, 26 terminava por uma cláusula geral — "e assim geralmente todo o encarrego tanto real como pessoal, ou misto, que seja imposto pela lei ou por costume longamente aprovado" (II, 26, 33). Assim, os juristas procuravam substituir essas enumerações, incompletas, por uma definição. E, assim, definiam os direitos

reais como os direitos que competem ao rei enquanto pessoa pública. Foi isso que permitiu que, mais tarde, essa esfera do governo doméstico real fosse sendo considerada como uma esfera de governo político, mais livre do que o tradicional governo jurisdicional da república.

A paisagem política europeia tendia, por razões ideológicas e por razões práticas, para essa organização corporativa da sociedade. Na verdade, ela constituía a sobreposição de várias experiências políticas, em que as primeiras nunca tinham sido completamente absorvidas pelas seguintes. Resíduos do sistema político imperial romano (como o direito romano) combinavam-se com estruturas políticas ulteriores, como as da organização eclesiástica — com a sua legitimidade sobrenatural característica e com a sua estrutura beneficial dos cargos —, as dos reinos germânicos — com as suas concessões políticas precárias contra obrigações de serviço —, a da emergência das comunas e das guildas — com a sua apropriação de poderes de autorregulação —, como as do mundo doméstico — com o seu fechamento a poderes invasivos. Todas essas autonomias de poder, de regulação e de julgamento constituíam jurisdições corporativas, ordens jurídicas a par de ordens jurídicas, sendo o todo mantido em equilíbrio por uma sofisticada construção jurídica de harmonização desse mundo de jurisdições.

Por outro lado, a essas razões culturais e históricas somavam-se componentes logísticas.

Vejamos o caso de Portugal. Os juízes de fora, ainda que fossem instrumentos do poder real de que tanto se fala, só existiam, até aos finais do século XVIII, em cerca de 20% dos concelhos. Um livro de um dos autores, já com quinze anos, provou isso abundantemente (última edição, António Manuel Hespanha, *As vésperas do Leviathan. Instituições e poder político [Portugal, séc. XVIII]*, Coimbra, Almedina, 1994, 682 p., reedição remodelada da edição espanhola de 1990). Mais recentemente, trabalhos importantes, nomeadamente de Nuno Gonçalo Monteiro e de José Manuel Subtil, aperfeiçoaram a prova. E uma tese de mestrado de Cristina Nogueira da Silva (*O modelo espacial do Estado moderno, reorganização territorial em Portugal no final do Antigo Regime*, Lisboa,

Editorial Estampa, 1998) mostrou como, ainda nos anos finais do Antigo Regime, o apego dos concelhos às suas justiças ordinárias era fortíssimo. Embora os poderes dos senhores portugueses não fossem tão extensos e incontrolados como no centro da Europa, cerca de 2/3 dos concelhos do reino pertenciam a senhores, que aí administravam a justiça. E, em cerca de 1/3, esses senhores das terras podiam mesmo impedir a entrada dos magistrados régios (corregedores) encarregados de inspecionar o governo local. Também isso está abundantemente provado hoje, muito embora se discutam algumas questões relevantes nesse plano: (i) qual o controle efetivo dos senhores sobre as suas terras; (ii) qual o grau de curialização da nobreza portuguesa e em que é que isso consistia; (iii) qual o impacto prático da existência de uma justiça senhorial intermédia. Depois, se quisermos avaliar a importância do poder real, temos de pôr a questão da eficácia da máquina administrativa da Coroa e, mesmo antes, dos meios de conhecer o reino.

O aparelho administrativo da Coroa era muito débil. Dos cerca de 1.700 oficiais que a Coroa tinha ao seu serviço em meados do século XVII, uns 500 estavam na corte. No resto do país, apenas 10% das estruturas administrativas pertenciam à Coroa, o que quer dizer que, para cerca de 12 mil funcionários concelhios, senhoriais e de outras entidades (excluídos, em todo o caso, os oficiais eclesiásticos), havia 1.200 da Coroa. A essa fragilidade dos aparelhos burocráticos soma-se a falta de recursos financeiros da Coroa, pois a subida das suas rendas durante os séculos XVII e XVIII não era bastante para melhorar substancialmente o magro aparelho burocrático a que antes nos referimos (v. o capítulo "A fazenda" de *O Antigo Regime* [A.M. Hespanha, dir.], *História de Portugal*, José Mattoso (coord.), Lisboa, Círculo dos Leitores, 1993, pp. 203-238). A essa falta de meios da coroa para governar o Reino teríamos ainda de acrescentar uma referência ao deficiente conhecimento do próprio território — de que não houve representações cartográficas detalhadas ou contagens demográficas precisas até aos inícios do século XIX — e às dificuldades e demoras das comunicações internas — más estradas, deficiente serviço de correios.

Também o direito do rei (a lei) não era o único direito. Ao lado dela, vigorava o direito da Igreja (direito canônico); o direito dos concelhos (usos e costumes locais, posturas das câmaras); ou os usos da vida, longamente estabelecidos e sobre que houvesse consenso, que os juristas consideravam como de obediência obrigatória, tanto ou mais do que a lei do rei. De resto, como se disse, a lei do rei tampouco era aplicada estritamente.

E, quanto às decisões políticas, a vontade do rei estava sujeita a muitos limites. Ele tinha de obedecer às normas religiosas, porque era o "vigário" (o substituto) de Deus na Terra. Tinha de obedecer ao direito, porque esse não era, como vimos, apenas o resultado da sua vontade. Tinha de obedecer a normas morais, porque os poderes que lhe haviam sido conferidos tinham sido para que ele realizasse o bem comum. E, finalmente, tinha de se comportar como um pai dos seus súditos, tratando-os com amor e solicitude, como os pais tratam os filhos. E isso não era apenas poesia. Muitas entidades controlavam o cumprimento desses deveres do ofício de reinar. A Igreja, por exemplo, que continuava a deter a perigosa prerrogativa de excomungar o rei, desligando os súditos do dever de lhe obedecer. Por isso é que as crises com o papado — que se multiplicavam durante os reinados de D. João V a D. José — eram politicamente tão sérias. Os próprios tribunais podiam suspender as decisões reais e declará-las nulas. E isso acontecia frequentemente, tanto nos tribunais superiores como nos juízes concelhios, por todo o reino, em questões grandes e pequenas.

Tudo isso estava tão abundante e solidamente sedimentado na teoria política que até ao pombalismo não se cessou de repetir os tópicos corporativos, descrevendo o poder real como um poder limitado, a Constituição como o produto indisponível da tradição, o governo como a manutenção dos equilíbrios estabelecidos, o direito como um fundo normativo provindo da natureza. Nesses termos, todos os acenos da teoria política moderna para um governo baseado na vontade, nomeadamente na vontade arbitrária do rei, eram geral e enfaticamente rejeitados, mesmo quando possam ter tido momentos de fascínio no âmbito

dos círculos cortesãos e intelectuais, como têm mostrado trabalhos de Ana Isabel Buescu e de Ângela Barreto Xavier. Digna de uma análise porventura diferente é a literatura histórica e política referente ao ultramar, em que os tópicos maquiavélicos da exploração da conjuntura e do artificialismo do político parecem ser mais frequentes. Assim, os limites ao governo provinham mais desse controle difuso e quotidiano do que, como frequentemente se diz, da reunião regular das cortes que, nessa altura, tinham uma função sobretudo consultiva e cerimonial. "Sem o conselho [dos juristas], o príncipe não pode editar leis, ainda que o possa fazer sem a convocação de cortes", escreve um jurista do século XVII, repetindo a opinião comum.

Tudo isso muda pelos meados do século XVIII. O processo é bem conhecido, para Portugal sobretudo, depois dos trabalhos de José Manuel Subtil. Muda, desde logo, o imaginário do poder, que agora é assimilado a uma *disciplina* (*Disziplinierung;* emprego a palavra alemã para salientar o sentido ativo da expressão, a ação de disciplinar) de um mundo aliás tornado caótico por formas irracionais, supersticiosas, bárbaras, feudais, de governo. Modernização da tradição rotineira e obsoleta, racionalização da ordem acrítica, livre exame da razão política, estendida à construção de uma ciência da polícia (*Science de la police*, *Polizeiwissenschaft*) ou ciência da câmara do monarca (*Kameralwissenschaft*), o novo arquiteto dessa cidade política marcada não pela naturalidade, mas pela artificialidade. Tudo isso se pode relacionar — como foi aventado por R. Koselleck por uma nova percepção do tempo, marcada pela erupção da experiência de um tempo descontínuo, em que a contemporaneidade deixava de poder ser simultânea com a não contemporaneidade (o passado ou o futuro). Isso teria provocado uma ruptura com o passado que tanto deixa de ter a ver algo com o presente como não pode mais servir de fundamento de um projeto para o futuro.

Por outras palavras, inaugura-se a época do progresso, revolucionário ou não, no mesmo passo em que se abandona a ideia antiga, copernicana, de revolução (*De revolutionibus orbium caelestium,* 1543) e de "restauração" ou de "regeneração". Assim, muito da literatura da segunda metade

do século XVIII — sobretudo a de matriz pombalina — está repleto de sinais dessa nova experiência de que o passado está cheio de irracionalidade, superstição, ignorância, falta de luzes e que o mundo político a criar há de, em contrapartida, ser guiado pela luzes, pela racionalidade, pelo melhoramento, pela utilidade do presente (e não pelas tradições passadas). O termo "regeneração" continua a aparecer — e, com ele, a ideia de que os males do presente se relacionam com o esquecimento ou degeneração dos bons costumes e das instituições primevas. Mas, na boca de muitos dos reformistas, isso soa, claramente, a afirmações apenas sedativas, propiciadoras de um consenso com um sentimento comum, não elitário, de que o contemporâneo podia (e devia) ser não simultâneo, partir e incorporar o núcleo mais permanente do passado para garantir um futuro mais sustentado e mais autêntico. Apesar de incluir propostas de ruptura absoluta, o vintismo chamou-se a si mesmo "regeneração"; e o preâmbulo da Constituição de 1822, apesar de tudo o que de novo nela há, não deixa de tocar todos os acordes "restauracionistas".

Não parece que o mesmo momento, agora no cenário brasileiro, fosse fundamentalmente diferente. Embora aí a experiência do tempo não conseguisse tão facilmente conciliar as expectativas com as lembranças, o futuro com o passado, a novidade com a tradição, isso acontecia porque, sob a pressão dos acontecimentos políticos que empurravam o Brasil para a separação política com Portugal (mas não necessariamente com a dinastia e provavelmente não tanto como se supõe com um "absolutismo brasileiro") se forja a imagem de um passado insuportável. Essa imagem ainda hoje subsiste em muita historiografia brasileira; mas é pouco consistente, tanto com o que hoje se sabe sobre a autonomia fática brasileira de Antigo Regime como com a sustentada e pouco problemática acomodação do Brasil independente com alguns dos traços mais incômodos desse passado — a escravatura, o casticismo étnico, o patrimonialismo do poder (agora com outros donos), o prolongamento da domesticidade no caciquismo e clientelismo, a eclusão dos nativos, as miragens do centralismo político etc. (em sentido não convergente, o estimulante livro de Valdei Lopes de Araújo *A experiência do tempo.*

Conceitos e narrativas na formação nacional brasileira [1813-1845], São Paulo, Hucitec, 2008). Em Portugal, o forjar de mitos sobre a recusa e irreversibilidade do passado também teve lugar, em toda a literatura comemorativa da Revolução vintista, que também aqui chega até hoje. Mas a contínua erupção do fundo tradicionalista e revivalista — com o miguelismo, com a Maria da Fonte, com o integralismo, com o salazarismo — torna claro que se tratava de mitos e que o conceito de um tempo descontínuo e progressista veio muito a calhar.

Tem-se discutido, para o caso português, quando é que essa mudança de paradigmas políticos ocorre, de forma decisiva, irreversível e sustentada. Apesar de opiniões em contrário (nomeadamente, de Nuno Monteiro, *D. José. Na sombra de Pombal*, 2006), cremos que a opinião largamente dominante de que o momento de crise do corporativismo e de correspondente ascensão — ainda de demorada consumação — corresponde ao "momento Pombal", continuado substancialmente em todo o perturbado período que desemboca em 1822. As razões e os processos desse trânsito foram objeto de estudos recentes, de onde constam abundantemente os dados empíricos que podem fundar a tese (José Subtil, *O terremoto político [1755-1759] — Memória e poder*, 2007).

Os espaços ultramarinos, sem distinções de maior, ainda se abriam mais a essa dispersão de jurisdições. Por um lado, a distância, o isolamento e as solidariedades que esses geram faziam nascer aí corpos suplementares — municípios, *ayuntamientos* com os seus *cabildos*, comunidades nativas autônomas, senzalas de povos deslocados, novas guildas profissionais ou novas corporações territoriais. A própria Igreja não escapava a esse movimento de cissiparidade, que autonomizava congregações, que desenhava comunidades de fiéis, que florescia em irmandades. Ao passo que o mundo doméstico se reforçava em fazendas, engenhos, *encomiendas*, mesclando os núcleos familiares de sangue com parentescos políticos (peões, gaúchos, escravos, libertos, apaniguados). Também esse mundo gozava de liberdades corporativas, que, a seu tempo, se haviam de fazer ouvir, como as da metrópole, contra as intromissões do rei (como acontece nas colônias americanas da Inglaterra), ou hão de procurar encontrar o seu lugar nas primeiras ordens constitucionais, aparentemente liberais, mas também profundamente permeáveis à reinstitucionalização das realidades corporativas coloniais. Assim, a imagem de centralização ainda é mais desajustada quando aplicada ao Império ultramarino. Aí, alguns módulos (Timor, Macau, costa oriental da África) viveram em estado de quase total autonomia até o século XIX. Mas mesmo a Índia, que era objeto de um controle tornado muito remoto pelos nove meses que demorava a comunicação com a metrópole. Apesar de, como já se sugeriu, a teoria da ação política relativa ao ultramar ser algo mais permissiva, na medida em que, por um lado, se tendeu, por vezes, a ver nas "conquistas" algo semelhante a um patrimônio do rei, que ele administraria como coisa sua — *administratio domestica*, segundo as flexíveis normas da *oeconomia*, um pouco como as *crown colonies* inglesas; e, por outro lado, porque nesses territórios de fronteira e de guerra viva, os padrões de uma administração militar — baseada na *extraordinaria potestas*. Nada, porém, que, segundo cremos, possa justificar a subversão dos modelos corporativos do governo, caracterizados pela periferização do poder e pela ausência de um poder central assimilável ao Estado que virá depois. Embora essa seja a avaliação para que tendem prestigiados historiadores como Laura Melo e Sousa, Francisco Bettencourt e Diogo Ramada Curto; com toda a cordialidade reiteramos que, quando não se trate de uma aceitação um pouco fora de época de uma historiografia comemorativa do feito da descolonização (que, para o Brasil, já tem 200 anos...), parece consistir numa visão que descreve algumas árvores — eventualmente de grande porte — mas perde por completo de vista o conjunto da floresta. Nesse caso, da floresta de poderes que se afirmavam autonomamente, discreta ou enfaticamente, nas periferias ultramarinas, a ocidente e a oriente.

O mais interessante, nessa avaliação contraditória, é que — tal como acontece na América Latina ou mesmo na América do Norte — é depois das rupturas revolucionárias que se vê ainda mais claramente a vitalidade desses poderes, agora em luta contra a afirmação dos novos Estados pós-coloniais. Em muitos casos, isso conduz a uma pulverização das

unidades políticas coloniais (e não por causa da força centrípeta das comunidades nativas, mas da força desagregadora dos *cabildos* municipais dominados pelas elites coloniais). A ponto de se falar, no processo de constituição das identidades nacionais latino-americanas, de uma transição da *vecindad* para a *ciudadanía*. Mas não é menos significativa — como vem notando a melhor historiografia constitucional latino-americana (Marta Lorente, António Aninno, François-Xavier Guerra, Annick Lampiere, Bartolomé Clavero) — a extraordinária supervivência da Constituição de Cádis na América Latina, a mesma que não resistiu mais de três anos na metrópole. Isso não pode ser separado (como tem sido notado) da sua permeabilidade à estrutura corporativa, ainda mais arcaica, das sociedades latino-americanas. Tanto que as tentativas de implantação de Estados nacionais, dotados de constituições "liberais-estadualistas" (1853, Argentina; 1857, México), saldaram-se em fracassos mal encobertos pela manipulação corporativa dos mecanismos liberais que elas teoricamente continham — como a concessão quase universal da cidadania (masculina) e o consequente universalismo do sufrágio. Porém, mesmo o pensamento político das primeiras décadas da Revolução americana está tingido desse corporativismo. Também aí, o que dispara a revolta é a ofensa pela Coroa de direitos particulares, de particulares e de corpos. Isso traduz-se no próprio texto de algumas das primeiras constituições (como a da Virgínia), em que a influência de William Blackstone, ele mesmo um jurista inglês tradicionalista, transparece com alguma frequência. A família segue sendo um corpo político (que integra filhos, criados e escravos) e são-no também as nações índias. E, na verdade, a revolta com que a Coroa se confronta é uma revolta de corpos (as colônias, com as suas assembleias) e pouco de indivíduos. Como bem notaram, a seu tempo, Bartolomé Clavero e Jack Green. Bartolomé Clavero, nomeadamente, fez a demonstração desse aspecto ao estudar a seção I da Constituição da Virgínia (de 29/8/1776) ("That all men are by nature equally free and independent and have certain inherent rights, of which, when they enter into a state of society, they cannot, by any compact, deprive or divest their posterity; namely, the enjoyment of life

and liberty, with the means of acquiring and possessing property, and pursuing and obtaining happiness and safety"). Segundo ele, apesar da aparente clareza das palavras utilizadas — se diria, da familiaridade e banalidade de expressões como "all men" — seria necessário mergulhar nas fontes textuais, nomeadamente nos *Commentaries on the Laws of England*, de William Blackstone (Oxford, 1765), ou no *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle*, de E. de Vattel (Londres, 1758). Um contexto que, nesse caso, cortaria de forma absoluta o sentido originário do texto com toda a tradição que, ulteriormente, o virá a reivindicar. Pois, inserida na economia da obra de W. Blackstone, a referência a "all men" se relacionaria não com as liberdades individuais, mas com as liberdades corporativas da *commom law* de então, a qual excluía, desde logo, a liberdade dos criados (submetidos ao patrão; cf. Blackstone, I, cap. 14), a liberdade das esposas (submetidas aos maridos, cf. Blackstone, I, cap. 15), a liberdade dos filhos (submetidos aos pais, cf. Blackstone, I, cap. 16), a liberdade dos órfãos ou dos "incapazes" (submetidos aos tutores, cf. Blackstone, I, cap. 17); apenas se retinha da ideia da liberdade dos sujeitos aquilo que era funcional em relação às reivindicações das comunidades coloniais — elas mesmas corporativamente imaginadas como "pessoas" [*persons*, *corporations*] — em relação à Coroa britânica.

Apesar dessa longa continuidade de vitalidade corporativa no ultramar — nomeadamente no ultramar americano (e, até, norte-americano; embora, aí, as próprias matrizes europeias já levassem consigo fortes elementos desagregadores do corporativismo — individualismo, republicanismo moderno, contratualismo) — é claro que se notou no ultramar, desde Macau ao Brasil, o impacto da política da disciplina.

2. O governo pela disciplina: impulsos, êxitos e limitações

Analisando o funcionamento do sistema político podemos compreender melhor a mudança consubstanciada no aparecimento de novas regras de governo que produziram novas práticas, novos políticos, novos saberes

e conhecimentos que reposicionaram os lugares de poder e as configurações do campo do poder dominante. Em contrapartida, a assunção da formação do novo modelo político criou também, naturalmente, novas condições para a reprodução das elites.

O que não mudou ou não foi possível mudar durante o reinado de D. João V tornou-se insolúvel politicamente depois do terremoto de 1755. Se compararmos os últimos anos do "Magnânimo", especialmente depois da "reforma" das secretarias de Estado (1736), com os últimos anos da década de 1760, no auge da pulsão reformista pombalina, concluímos que em cerca de 35 anos muito mudou no sistema político em Portugal.

O conjunto dos tribunais e conselhos que estavam em funções no reinado joanino remonta a finais do século XVI. A "novidade reformista" do gabinete dos secretários de Estado, em 1736, fundamentalmente ligada a uma reforma do despacho régio que acelerasse o expediente administrativo, sobretudo de mercês, comendas, privilégios, senhorios e nomeações para a justiça e fazenda, não resistiu à absorção pelo corporativismo e colapsou em todas as dimensões. A situação das secretarias de Estado no final dos anos 1740 era de enorme confusão burocrática e administrativa, permeável e disponível aos tradicionais jogos de poder, desfalcada de secretários e tão transitória como a doença prolongada do monarca. A intervenção política dos secretários de Estado nunca contou com o pluralismo político de antes, nem visou a uma alternativa à pluralidade e autonomia dos poderes tradicionais. O sistema político, por sua vez, continuava dominado pelos mesmos grupos de elite, no seu conjunto perto de uma centena e meia de dirigentes, ou seja, substancialmente, igual — no recorte social e nas matrizes da sua legitimação — aos do século XVII (dados em José Subtil, *O terremoto político de 1755. Memória e poder*, op. cit.).

O único governo "ministerial" de D. João V foi um governo "de inclusão" política que prolongou e manteve os efeitos sociais negativos das compensações e dos equilíbrios entre os privilégios e as suas limitações. Já os vários governos josefinos/pombalinos assentaram na *exclusão política* para discriminar, para diferenciar, para garantir outro tipo de

agregação que impedisse a resistência às reformas e garantisse a consolidação das mesmas. Ao passo que muitas dessas reformas apontavam para uma clara atenuação dos poderes tradicionais sob a égide de um governo de Estado.

Se o novo poder está bem identificado num conjunto de instituições ligadas à administração, segurança e economia, como adiante se verá, o certo é que para se perpetuar, manter e reproduzir teve de o fazer por intermédio de outras instituições, menos visíveis do ponto de vista político, que pode parecer, num primeiro olhar, nada terem a ver com o núcleo duro do poder — as instituições de ensino. Desde logo, o sistema escolar das primeiras letras assegurado, mais tarde, pela Junta da Diretoria Geral de Estudo e Escolas do Reino (17 de dezembro de 1794). Depois, pela reforma da Universidade de Coimbra (1772), que produziria novos saberes quase todos identificáveis — nos autores e no cânone literário — com o ambiente das "luzes", que despertava em toda a Europa. Essa nova ligação cultural começou por dissimular os objetivos mais amplos, mas acabaria por conduzir a uma estratégia profunda de renovação das elites. Os dirigentes pombalinos afirmaram-se com um novo tipo de saber alicerçado que, embora usando uma etiqueta antiga, a da Boa Razão, lhe dava agora uma volta semântica que a identificava, já não como "bem comum", mas com a razão política que persegue o bem (o interesse, a utilidade) público. A própria aristocracia era tocada por esse *rationistic turn*, ganhando outras visões do mundo inculcadas pelo ensino e pelas artes do Colégio dos Nobres (1761).

Aos novos poderes somaram-se, assim, novos saberes, novos conhecimentos e novos atores. A produção e a reprodução desses instrumentos e capitais políticos tiveram efeitos imediatos na exclusão do campo de poder das "velhas e tradicionais" classes aristocráticas que deixaram de poder usar com eficácia os seus privilégios na luta pelo domínio político ou sequer resistir ao processo de absorção das reformas e dos grupos dominantes que emergiram.

A identificação e o reconhecimento político mudaram de forma significativa. As novas tutelas reclamaram-se de racionalistas, utilitaristas

e empiristas, autônomas em relação à autoridade religiosa, portanto utilizadoras de um conhecimento liberto da religião e mais direcionado para a ciência, isto é, a teologia e a política passaram a organizar-se cada uma à sua maneira. A expulsão dos jesuítas (3 de setembro de 1759), precisamente no primeiro aniversário do atentado a D. José, ocorreu, segundo os argumentos da época, por causa "da ingerência nos negócios temporais". A publicação da obra *Dedução cronológica e analítica* (1767) encarregou-se de discriminar a diversidade de outros argumentos e dar unidade política a todos os ingredientes desse programa regalista e secular. O marquês Cesare Beccaria, por exemplo, iria classificá-la como "l'opera ammirabile" e homenageava o marquês de Pombal ao afirmar que "era necessario si grande Eroe, per liberare I Mondo de si orrorosa Gesuitica peste" (1767).

Essas doutrinas e particularidades aproximam o processo político de mudança das especificidades do cameralismo (*Cameralwissenschaft*, *Kameralien*, do termo latino *camera*, câmara real, lugar da intimidade e de manifestação da vontade reguladora do príncipe), assim como na ação concernente à "ciência de polícia (*Polizeiwissenschaft*, Polizei, afirmação da vontade do rei no sentido do "policiamento/polimento" da cidade, a boa razão, como razão de Estado, entre as outras razões). Um conjunto de novas ideias sobre os mais diversos campos sociais, como as finanças, a economia, a segurança, as prisões, a saúde pública, a educação, isto é, em diferentes áreas da atividade jurídica, política, social e cultural. Ideias que preconizavam e apelavam a ação, refutando o imobilismo da administração passiva que consumia os poderes públicos em lugar de os modelar para a "felicidade dos povos".

Esse novo pensamento sobre o conjunto das atividades governativas teve consequências profundas na relação entre o poder, a sociedade e o indivíduo, ao centrar-se em técnicas que passaram a codificar as relações sociais destinadas, agora, a conduzir as condutas dos indivíduos para regular e normalizar os comportamentos. O poder passava a estar interessado em agir nas relações entre os indivíduos e menos na ação direta sobre cada um, como era timbre nas relações entre soberano e súdito.

Compreende-se que nesse novo paradigma político-administrativo o objetivo da ação passasse a incidir sobre entidades abstratas, como a "população" e o "território", o que obrigou ao recurso de novas disciplinas científicas, como a demografia, a geografia, a estatística, a saúde pública, a educação pública e a gestão dos recursos financeiros.

Se para o sistema corporativo de organização do poder o modelo de gestão era isomórfico da família, para o sistema disciplinar moderno devia incorporar novas grandezas, como o das "massas de indivíduos", o que introduzia um fator de ruptura na concepção da arte de bom governar, isto é, as instituições administrativas passaram a ter de implementar padrões de normalização como segmentos de uma nova ordem disciplinar, um regime sem precedentes.

O reconhecimento e o assentamento desses novos princípios foram definidos pela "razão" inculcada pelo "interesse público" para converter consentimentos num número cada vez maior de pessoas, sintonizando as condutas e as relações de uns com os outros e permitindo a formação de uma economia de pertinência. A direção desses movimentos e os novos regimes canônicos recolhiam-se na proveniência iluminada da vontade e da ação do príncipe para promover a riqueza dos povos, suprir as faltas e dominar os meios necessários e úteis à felicidade (Francisco Coelho de Sousa Sampaio refere-se ao *direito da polícia*, ver António Manuel Hespanha, *Poder e instituições na Europa do Antigo Regime*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1984, pp. 395-541, como suporte da "felicidade do Estado").

Acima de tudo, esse projeto político obrigou o príncipe a recorrer a uma nova administração financeira capaz de arrecadar com eficiência os impostos destinados ao "bem comum", com a "boa razão" que a tudo deve preferir.

De resto, tanto o *cameralismo* como a *ciência de polícia* enunciavam também uma nova doutrina sobre o recrutamento do oficialato régio e a função dos ofícios para o "bom governo e a economia", funcionários "meritórios", tecnicamente competentes para lidarem com os modernos instrumentos de gestão (meritocracia), qualidades que nem o ensino tra-

dicional do direito oferecia nem estavam compreendidas na deontologia tradicional do ofício (centrada na nobreza, na honestidade ou "limpeza de mãos", na bondade, na lealdade ao serviço do rei).

Mas essa transformação profunda, ocorrida em meados do século XVIII, não resultou de uma acumulação de reformas. Foi uma mudança repentina que absorveu todas essas teorias inovadoras de governo e administração, ligada ao ambiente criado pelas condições sociais, econômicas e políticas do terremoto de 1755 que obrigaria ao uso de técnicas, métodos e conhecimentos que não tinham correlação com os conteúdos das práticas administrativas tradicionais. Progressivamente, num tempo relativamente curto, começaram a criar uma série de pequenas mudanças que acabariam por guiar as grandes reformas que ocorreriam a partir dos finais da década de 1750 e se impuseram na década de 1760.

Não sendo criação de um autor, o futuro marquês de Pombal, a mudança foi, contudo, cunhada sob a sua liderança e apoiada numa rede de influentes políticos que se assenhorearam de uma multiplicidade de polos de poder tradicionais e dirigiram novas estruturas organizativas que adotaram o modelo da decisão unipessoal ou, no mínimo, de um pequeno conselho administrativo (juntas de administração).

A caracterização dessa ruptura política tem várias dimensões e integra diversos componentes. Desde logo, é marcada pelo novo estilo de governo das secretarias de Estado, pela instrumentalização política dos tribunais e conselhos, pelas texturas das inovações administrativas, pelas diferenças introduzidas na taxinomia profissional e na alteração do estatuto do oficialato régio e pela permeabilidade jurídica e política provocada pelo arranque da reforma da propriedade vinculada. Os novos métodos de decisão implantados durante a segunda metade do século ganharam, por esses motivos, a repercussão de um conflito de grande escala que culminará no atentado a D. José e que mudará a face dos poderes no final do Antigo Regime em Portugal.

Ao contrário do governo "ministerial" do reinado de D. João V, durante o qual o ciclo político dos secretários de Estado coincidiu com os seus ciclos biológicos, não se operando portanto qualquer remodelação

política, no período pombalino ocorreram cinco remodelações depois do terremoto. Todas tiveram lugar depois de Sebastião José de Carvalho e Melo passar a ocupar o lugar principal no governo (secretário de Estado dos Negócios do Reino). No ano seguinte ao cataclismo, aconteceram duas mudanças no governo, tendo a segunda cimentado o núcleo de confiança de Pombal com a demissão compulsiva de Diogo de Mendonça Corte Real. Na terceira remodelação (1760), o governo passou a contar com Francisco Xavier Mendonça Furtado, irmão de Pombal; e, na quarta (1770), será constituído o governo mais numeroso, com cinco secretários de Estado, dos quais um era adjunto de Pombal (José de Seabra da Silva) e um outro continuou a desempenhar as funções de seu secretário adjunto (Ayres de Sá e Melo). O reforço de assessoria ao ministro do Reino e ao governo, bem como a promoção de secretários de Estado com fortes convicções reformistas próximos de Pombal, evidencia um sentido muito fortemente centralizado de comando político, de interação consistente entre Pombal e as suas criaturas e de determinação na concretização dos projetos de mudança. Não há rivalidades doutrinais profundas nem hostilidades de projetos; pelo contrário, verifica-se uma considerável homogeneidade de interesses estratégicos.

Por outro lado, desde que assumiu o cargo de secretário de Estado do Reino, o futuro marquês de Pombal determinou que as consultas dos tribunais e dos conselhos passassem a correr pela sua secretaria. Dito de outra forma, o despacho régio passava a ser observado, selecionado e organizado por ele próprio. O alcance político dessa medida está bem visível no monopólio que passou a usufruir para influenciar a decisão do monarca ou para reter consultas (veto de gaveta), como prova o arquivo da Secretaria de Estado (ver José Subtil, *O Desembargo do Paço [1750-1833]*, Lisboa, Ediual, 1996, capítulo III).

Mas as secretarias de Estado pombalinas assumiram outras funções políticas de que realçamos a direção da nova administração intendencial e das juntas administrativas, como teremos ocasião de referir, órgãos cujo modelo de decisão deixou de obedecer aos critérios jurisdicionalistas para ser fundado na vontade unipessoal dos secretários de Estado.

A instrumentalização política dos tribunais e conselhos teve várias facetas. A primeira foi, sem dúvida, a alteração do sentido de voto dos membros das mesas através da nomeação de novos vogais afetos ao pombalismo. A segunda, mais melindrosa e sutil, consistiu na intromissão de desembargadores em determinadas mesas e tribunais, com os mesmos ou mais direitos do que os de assento ordinário, sempre que houvesse necessidade de aprovar pareceres cuja importância fosse vital para as reformas. Um expediente invulgar que se legitimava numa nova interpretação dos benefícios auferidos pelos encartados com o título de "Conselheiro de Sua Majestade"; ou seja, a rede desses "conselheiros" passava a constituir um grupo de desembargadores que podiam transitar por todos os conselhos e tribunais, desde que convocados para o efeito, sendo a antiguidade aferida pela carta de conselheiro, e não pela carta de nomeação como membro da mesa ou do tribunal. Esse dispositivo permitia, assim, convocar desembargadores "estranhos" às mesas, vindos de outros tribunais, para discutir consultas e votá-las, desequilibrando previsíveis votações contra o interesse das reformas e diminuindo, portanto, a tradicional autonomia jurisdicional desses órgãos.

Mas a instrumentalização também se fez através da revalorização dos pareceres dos procuradores da Coroa sobre as consultas produzidas pelos tribunais e conselhos régios. Esses funcionários régios, por terem estado, no passado, obrigados a defender o interesse da Coroa, passaram, desde então, a desempenhar o papel de "tutores" do favorecimento do "interesse público". A evidência das suas influências está patente na nova economia das decisões régias e nas resistências e queixumes dos membros das mesas colegiais que se acharam ultrajados na sua dignidade pela presença de tais "olheiros" e "intrusos", que, para além de confundir as suas práticas, validavam comportamentos "monstruosos".

Essa governamentalização do aparelho administrativo tradicional foi completada com a exautoração das suas competências, quando muitas das funções foram transferidas para novos organismos, criados e dependentes do governo dos secretários de Estado. Os exemplos mais

emblemáticos são o Erário Régio (22 de dezembro de 1761) e a Intendência Geral da Política (25 de junho de 1760).

A nova instituição financeira passou a centralizar as operações de tesouraria da Fazenda real e inaugurou uma nova contabilidade. Esse processo de centralização das finanças do Reino contrariava as regras da gestão financeira que tinham comandado a atividade de governo, ou seja, a justiça e a graça, sob a responsabilidade do Conselho da Fazenda (António Hespanha, "A Fazenda", *História de Portugal*, op. cit.). Os constrangimentos eram vários, desde a licitude dos tributos e das operações de crédito até a dispersão do controle orçamental e contabilístico. Uma nova política exigia um conjunto de requisitos, de técnicas e de recursos que não estava ao dispor instrumental e doutrinário do poder tradicional, particularmente o rigor da informação sobre receitas e despesas, a eficácia nas arrecadações dos impostos e o planejamento orçamental.

A Intendência Geral da Política passaria a interferir na esfera de atuação dos corregedores, provedores e juízes de fora, bem como no Senado da Câmara de Lisboa e com o Desembargo do Paço, em assuntos de "polícia" como o combate à criminalidade, incremento do fomento social e econômico, elaboração de censos de nascimentos, casamentos e óbitos para promover a demografia, o controle da saúde pública e do estado sanitário, a vigilância e a segurança do movimento de pessoas e bens, o recolhimento de mendigos, o combate à prostituição, isto é, em matérias ligadas ao bem-estar e à segurança das populações.

A extensão da administração de tipo intendencial foi, porém, a maior novidade do período (José Subtil "Inspecteurs, Intendants et Surintendants", *Les figures de l'Administrateur*, Paris, École des Hautes Études en Sciences Sociales, 1997, pp. 135-149) e constitui um caso paradigmático da modernização da administração régia nas áreas de comércio, agricultura, obras públicas, fábricas, navegação, hospitais, provimento das tropas, contrabando, foros e rendas. De referir, entre os mais importantes, os superintendentes-gerais das Alfândegas (1766) — um para o Norte e outro para o Sul —, o superintendente do Sal

do Algarve (1765), o inspetor-geral para as Fábricas do Reino (1777), os superintendentes dos Lanifícios (1769), o superintendente-geral da Décima (1798), o superintendente dos Contrabandos (1771), o superintendente do Papel Selado (1797), o superintendente-geral dos Correios e das Estradas (1791), o superintendente dos Pinhais de Leiria (1783), o superintendente-geral das Minas e Metais (1802).

A auto-organização e a fonte dos rendimentos dos oficiais régios perderam direitos e privilégios que converteram a natureza das suas autonomias. Vingava uma nova interpretação sobre a adoção do caráter amovível e transitório do desempenho dos ofícios. A reforma começou com a definição dos estatutos remuneratórios, contra a ideia do ofício como fonte de rendimento (patrimonialismo), na linha de um novo modelo de obediência, disciplina e avaliação do desempenho, ou seja, uma dependência disponível da vontade do príncipe e decorrente do mérito e do alinhamento político. E tudo isso coincidiu com a destruição inesperada, provocada pelo terremoto de 1755, da grande maioria dos recursos humanos do aparelho administrativo e da exigência de práticas baseadas na racionalidade e na eficácia.

O caráter excepcional do terremoto proporcionou também o ambiente para uma intervenção no domínio do direito da propriedade vinculada para "obrigar" o interesse dos particulares a adequar-se ao interesse público (José Subtil, *O terremoto de 1755, impactos históricos*, Lisboa, Livros Horizonte, 2007, pp. 209-224). Esse ciclo de desvinculação está ligado, entre outros, ao diploma de 12 de maio de 1758, que admitia o rateio de terrenos e prédios, independentemente da natureza jurídica, e permitia o expediente das adjudicações e anexações, antecipando a desamortização dos vínculos insignificantes (morgados, capelas e legados pios), a expropriação e proibição da posse de bens de raiz por parte da Igreja e dos corpos de mão morta e a concentração alodial (adjudicação e anexação de bens).

E não foi tudo. Do mesmo modo se reformou a regulação dos testamentos, das heranças e doações, tanto para a sociedade civil como para a Igreja e corpos de mão morta; a décima e a sisa, numa série

impressionante de iniciativas legislativas, radicalmente inovadoras e marcadamente singulares (leis de 25 de junho de 1766, 23 de julho de 1766, 14 de outubro de 1766, 4 de julho de 1768, 12 de maio de 1769, 9 de setembro de 1769, 23 de novembro de 1770, 9 de julho de 1773, 14 de outubro de 1773, 1° de agosto de 1774 e 25 de janeiro de 1775).

A morte de D. José e o afastamento de Pombal do poder (1777) não limitaram nem impediram o ritmo e a coerência do movimento reformista pombalino. As medidas tomadas durante as três décadas que separam o final do reinado josefino e a entrada de Junot em Portugal (1777-1807) não interromperam o processo de mudança; ao invés, conformaram-se aos desígnios traçados e acordaram noutros que comungaram do turbilhão das rupturas.

Durante os primeiros anos do marianismo, a Intendência Geral da Polícia foi dirigida por um reformista determinado, Diogo Inácio de Pina Manique (1780), que concretizou uma série de medidas no campo da segurança, da saúde pública, do fomento agrícola, da prevenção criminal, do ensino e da cultura. Seria criada uma das instituições mais concertadas com o espírito das "luzes", a Real Academia de Ciências de Lisboa (1779); que, decorridos dez anos, iniciava a publicação das suas *Memórias*, com muita doutrina sobre a economia e, obviamente, críticas à propriedade vinculada. O desenvolvimento das artes, das ciências e o culto da Razão estão na origem da criação de outras instituições de apoio e reforço às mudanças "iluminadas", como a Academia do Nu, a Aula Pública de Debuxo e Desenho, a Aula Régia de Desenho, a Real Biblioteca Pública de Lisboa, o Museu de História Natural e a Real Casa Pia.

A nova ordem política pedia naturalmente uma nova ordem constitucional assente nos princípios orientadores da Lei da Boa Razão (1769) para substituir naturalmente o ordenamento jurídico das Ordenações Filipinas. Era preciso partir quase do grau zero para uma nova força e autoridade, concentrada na vontade do príncipe, mas moldada pela clareza da Razão. A tarefa ficou a cargo da Junta Ordinária da Revisão e Censura do Novo Código (1783), cujos trabalhos, parcialmente inéditos, são claramente inspirados por esse espírito reformista, a que

algum dos comissionados (António Ribeiro dos Santos) acrescenta já sabores de liberalismo político.

Até a crise de 1786-1788, que iniciaria, de fato, a regência interina de D. João VI, não surgiu nenhum ministro antipombalino poderoso. Se o marquês de Angeja não teve qualquer papel de relevo e desde cedo ficou afastado da vida política por motivos de saúde, o seu sucessor, o visconde de Vila Nova de Cerveira, teve uma atuação semelhante, sem repercussões no sistema de governo. Depois da crise, o novo ministério, com José de Seabra da Silva, Luís Pinto de Sousa Coutinho e Martinho de Melo e Castro, era um governo autenticamente identificado com o pombalismo, podendo dizer-se o mesmo dos dirigentes políticos das principais instituições administrativas.

O resultado está patente na amplitude e dimensão das reformas que continuaram a ser feitas. Os poderes jurisdicionais dos donatários da Coroa foram drasticamente reduzidos (Carta de Lei de 19 de julho de 1790 e o Alvará de 7 de janeiro de 1792) com a abolição das ouvidorias, a isenção de correição e uma nova divisão do território a cargo de uma comissão especial nomeada por decreto de 8 de janeiro de 1793 (ver Ana Cristina Nogueira da Silva, *O modelo espacial do Estado moderno. Reorganização territorial em Portugal nos finais do Antigo Regime*, Lisboa, Estampa, 1998).

A reforma do sistema penitenciário começou a ser delineada de acordo com as mais avançadas doutrinas da época, todas de cunho utilitarista e visando à reforma não das almas, mas do corpo político. É esse o sentido da abolição da distinção entre pecado e delito, permitindo destrinçar os territórios da ação dos tribunais no quadro político e no quadro religioso; bem como o da descriminalização de fatos do foro interno ou não prejudiciais da vida social; assim como a proscrição de penas que, pelo seu excesso, antes provocassem a compaixão do que a antipatia pelos condenados. A comissão para a reforma legislativa apresentou (1789) o projeto de Pascoal José de Melo Freire sobre o direito público e o direito criminal (ver António Manuel Hespanha, "O projeto de Código Criminal Português de 1786", *La Leopoldina*, Milão, Giuffrè, 1988, v. II, pp. 1.631-1.642), em que os traços descritos estão patentes.

Foi ainda desencadeada uma ofensiva sem precedentes de expropriação dos bens da Igreja e dos corpos de mão morta (Lei de 9 de setembro de 1796 e Alvará de 23 de fevereiro de 1797; ver José Subtil, *O Desembargo do Paço [1750-1833]*, Lisboa, Ediual, 1996, capítulo V).

A "domesticação" racional e política do espaço levou à incorporação do CorreioMor — que andara alienado por uma doação senhorial — à Coroa (18 de janeiro de 1797) e ao início das obras da estrada entre Lisboa e Coimbra e ao serviço de mala postal.

De referir, ainda, a Junta do Exame do Estado Atual e Melhoramento Temporal das Ordens Religiosas (21 de novembro de 1789), a Junta da Diretoria Geral de Estudo e Escolas do Reino (17 de dezembro de 1794) e da fundação da Biblioteca Pública de Lisboa (27 de fevereiro de 1796), sendo seu primeiro diretor um dos mais ilustres iluministas portugueses, António Ribeiro dos Santos. A criação da Real Junta do Comércio, Agricultura, Fábricas e Navegação destes Reinos e Seus Domínios (1788), a Nova Arcádia (1790) e a publicação das *Memórias económicas* da Academia das Ciências. Foi criada a Guarda Real da Polícia para intervir em vários domínios no governo da cidade de Lisboa e iniciada uma série de práticas inovadoras sobre o modo de governar, como a dos censos populacionais, inquéritos, estatísticas de nascimentos, mortes, casamentos e doenças, a construção de novos cemitérios por motivos sanitários e prevenção da criminalidade.

Alguns historiadores contemporâneos restringem, porém, o alcance dessas medidas e fazem leituras revisionistas do pombalismo durante o reinado de D. Maria. Os principais fatos que sustentam a ideia de uma "viradeira" têm sido a política das mercês e a revisão do processo dos Távoras. Cremos que sem razão. O endividamento das grandes casas nobres está hoje bem conhecido, depois dos trabalhos de Nuno Monteiro (*O crepúsculo dos grandes [1750-1832]. A casa e o patrimônio da aristocracia em Portugal*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1998). Como os rendimentos não cobriam as despesas, os titulares das casas recorriam a empréstimos que, por não poderem pagar, aumentavam os encargos das dívidas e a insolvência das casas. Outras vezes era

a própria Coroa a injetar aí capital, como aconteceu, por exemplo, com a Casa da Rainha. Em 19 de agosto de 1750, o monarca, atendendo às necessidades da casa e às dificuldades financeiras, dotou-a com uma renda excepcional de oitenta contos de réis por ano, pagos pela Casa da Moeda à ordem do Conselho da Fazenda.

Essa onda de endividamento, que não deixaria de crescer até a revolução liberal, começou no reinado de D. João V, mas agravou-se consideravelmente depois do terremoto de 1755 e ganhou novos contornos com o atentado a D. José. Tal como noutros setores, a nova disciplina financeira pombalina iria intervir, de forma incisiva, nessa situação. Em primeiro lugar, multiplicando as nomeações de juízes administradores para as casas com o objetivo de impor menos gastos, controlar as execuções das dívidas, atribuir "mesadas" aos titulares e assegurar reservas para a reparação dos prédios e pagamento aos funcionários e criados das casas. Mesmo assim, os pedidos de moratórias para impedir as execuções dos credores e atribuir alimentos para a sustentação dos titulares, ou as suas prorrogações, eram cada vez mais. As situações dramáticas de algumas casas, como a do marquês do Louriçal (1765), conde dos Arcos (1762), marquês do Lavradio (1762) e marquês de Fronteira (1767), atestam o agravamento da situação depois da tentativa de regicídio. A partir dos finais da década de 1750, a Coroa vai usar o arbítrio na atribuição de algumas mercês (em particular das comendas) que tinham, desde a Restauração, estado concentradas nas principais casas. Mais de metade, 242, ficariam vagas. Para concretizar essa estratégia, Pombal usou expedientes burocráticos para atrasar os processos de renovação dos títulos e exigiu novas condições para os encartes. Um dos principais credores, a Misericórdia de Lisboa, viu limitada a concessão de novos empréstimos às garantias de consignações (Alvará de 22 de junho de 1768), acabando mesmo por ser impedida de o fazer (Alvará de 31 de janeiro de 1775); ao mesmo tempo, foram abertos muitos processos judiciais para cobrar dívidas antigas, uma orientação política que seria, aliás, confirmada pelo marianismo (Decreto de 15 de janeiro de 1780).

De referir, outra vez, o exemplo emblemático da Casa da Rainha. Após o atentado, o Conselho da Fazenda e Estado da Rainha foi reforçado com ministros afetos às reformas pombalinas. O único tradicionalista que se manteve no cargo foi Manuel Gomes de Carvalho, secretário da rainha e chanceler da Casa, mas quem assumiu a presidência do Conselho (1760) foi Paulo de Carvalho e Mendonça, irmão do marquês de Pombal. Contudo, em 1766, o lugar de chanceler e secretário será ocupado por Simão da Fonseca Sequeira para, no ano seguinte, passar para Pedro Gonçalves Cordeiro Pereira, dois indefectíveis desembargadores pombalinos. Um pouco mais tarde (Decreto de 18 de janeiro de 1770) é o próprio conde de Oeiras a ser nomeado pela rainha Mariana Vitória inspetor-geral das suas rendas para que o Erário Régio se encarregasse das arrecadações das mesmas, controlasse as despesas e satisfizesse os pedidos dos encargos da casa.

Não sendo muito referido pelos historiadores da "viradeira", convém lembrar que no final do reinado de D. José, em 21 de janeiro de 1775, foi ordenado um tombo de todas as comendas e o registro dos títulos para se proceder, então, aos encartes ou às arrematações das que se mostrassem vagas. Sem dúvida que o grau e a extensão dos endividamentos, aliados agora ao uso político do dispositivo da atribuição das mercês, enfraqueceriam de forma irreversível a "autonomia" dessas casas, fazendo-as depender exclusivamente da Coroa. E se quase todas (com relevo para as principais, duque de Lafões, marquês de Alorna, marquês de Valença, condes de Óbidos e Sabugal, S. Lourenço, S. Miguel, Vila Nova e viscondes de Asseca, entre outras) se voltaram a encartar *nessa* mercê (comendas), no início do reinado de D. Maria I — restando saber em que medida esse movimento está relacionado com os tombos decretados (menos de dois anos antes) —, o certo é que, como nos diz Nuno Monteiro, a casa dos Grandes, entre 1750 e 1833, tinha os bens consignados ao pagamento das dívidas, recebia alimentos fixos e em alguns casos nem sequer renda tinha para consumir. Uma situação que alinhava com uma outra: durante o pombalismo, os governos deixaram de ser dominados pelos grandes antigos, mesmo depois da "viradeira", ou seja, a "liderança das facções

político-curiais cabia a outros que não os grandes antigos" (p. 544). Nessas circunstâncias, não é possível descortinar nenhum sinal de "viradeira" que fundamente o regresso dos grandes à política.

A revisão do "processo dos Távoras" foi, por sua vez, uma reparação cirúrgica ao grupo aristocrático, o saneamento do estigma de um crime de "lesa majestade", inconcebível para as configurações do *pathos* nobiliárquico e que corroía o prestígio de um grupo de que a realeza simbolicamente ainda tirava partido, pelo que o seu desdouro não podia continuar a circular sem restrições. O processo, aliás, não foi acompanhado por nenhum pronunciamento, ao jeito de uma fronda, ou sequer de um "assalto" ao poder pelas famílias reconciliadas ou por parentes próximos, de sangue ou de doutrina; além de que outras casas nobres que acompanharam o processo de reformas do pombalismo e participaram dele não viram as suas imagens apoucadas, nem foram espoliadas, exiladas ou excluídas do poder.

Finalmente, ao terminar o século XVIII, D. João VI assumiria, de direito, a regência em nome da sua mãe (15 de julho de 1799) e nomearia um novo governo durante a conjuntura da Guerra das Laranjas (6 de janeiro de 1801), governo que teve como novidade a ascensão política dos Coutinho (Luís Pinto de Sousa Coutinho como secretário de Estado do Reino e D. Rodrigo de Sousa Coutinho como secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros).

Mas, agora, o eixo da luta política se deslocaria para as relações internacionais, fraturando o governo entre partidários da França e da Inglaterra, o que obrigou a alargar o campo da decisão política com a reativação do Conselho de Estado, cujas últimas reuniões tinham ocorrido por causa do atentado a D. José e a sentença à morte dos nobres acusados de implicação (1760). Nessa altura, para além dos secretários de Estado com assento por inerência no Conselho, foram nomeados cinco novos conselheiros; mas, passada a gravidade da situação, acabariam por morrer sem ser substituídos. Agora, com a crise internacional desenhada depois da assinatura do tratado de Basileia (1795), D. João VI nomeava 12 novos conselheiros em 4 de julho de 1796.

O panorama sobre o Império não é propriamente o mesmo. As condições logísticas ao dispor do poder central, quer no Reino quer nas colônias, as limitações da comunicação política, as baixas taxas de regresso ao Reino dos agentes indigitados para o Brasil, as dificuldades e os desinteresses das nomeações para a África e para o Oriente, a vigilância precária dos seus desempenhos, fizeram com que os mecanismos e os instrumentos de ação política se tivessem exercido de forma parcial e indeterminada e que a lógica do controle dos espaços se tornasse pouco visível, mais sindicável do que interventiva, recheada de conflitos permanentes entre os vários agentes, conflitos resolvidos, na maior parte dos casos, pelos próprios intervenientes, reforçando, desse modo, as suas autonomias singulares.

A atomização política e a periferização administrativa são os signos dominantes do sistema de poderes no Império português durante o Antigo Regime. Sem uma estrutura régia centralizada, o território ultramarino ficou sujeito a um pluralismo político, que, por razões parcialmente idênticas, parcialmente diversas, vigorou tanto nas colônias como no Reino. Os poderes coloniais se terão exercido, sobretudo, de acordo com as lógicas dos interesses locais e obedecendo, em pequena escala, às estratégias políticas comandadas do Reino ou dos governos centrais.

Fizeram também parte desses jogos políticos os cálculos de interesse das instituições do Reino e das colônias e dos vários oficiais régios, como atestam, por exemplo, os frequentes conflitos decorrentes das autonomias jurisdicionais dos ouvidores, travados a montante com os governadores e a jusante com as autoridades municipais e locais. Por outro lado, as leituras políticas dos regimentos atribuídos a cada nomeado implicavam determinações exclusivas para o exercício dos cargos de cada um, estando longe, portanto, de corresponder a uma definição funcional, consistente e homogênea dos cargos, independentemente de quem os ocupava; os cargos estavam, por isso, abertos a pessoalismos, por vezes oportunistas, a veleidades e desmesuras, em oposição à coerência exigida de um governo e de uma administração suficientemente racionais, metódicos e eficazes.

Os poderes no Reino também não atenuaram essa descentralidade regional, na medida em que os assuntos do Império eram analisados separadamente, conforme as respectivas áreas de competência, pelo Conselho Ultramarino, Conselho da Fazenda, Conselho da Guerra, Mesa da Consciência e Ordens e o Desembargo do Paço, sem que a Secretaria de Estado da Marinha e Negócios Ultramarinos, ou o próprio Conselho Ultramarino, tenha assegurado minimamente um centro de coordenação e de autoridade. Os conflitos de jurisdição no Reino eram também frequentes, o que atrasava a tomada de decisões, enublava outras e permitia que os poderes coloniais tirassem partido da situação ou seguissem a via de capitalizar os contatos que tinham no Reino, na procura de influências para as suas causas.

Por outro lado, a análise do trajeto das carreiras dos principais responsáveis políticos não evidencia qualquer projeto integrado na funcionalidade do sistema político colonial nem salvaguarda a independência dos cargos em relação aos mais variados estímulos coloniais. No que respeita, por exemplo, à elite político-administrativa, podemos dizer que, desde o período josefino até a revolução liberal, a taxa de retorno dos desembargadores foi de cerca de apenas 25%; ou mesmo menos, se tivermos em conta os providos como aposentados. Ou seja, apenas um em cada quatro desembargadores opta por se desligar do mundo colonial, voltando para os tribunais superiores do Reino.

Ainda mais reveladores são os dados referentes aos ministros de segunda linha. Entre 1772 e 1826, das 1.774 nomeações para juízes de fora, corregedores, ouvidores e provedores, perto de ¼ tiveram o destino do Ultramar, do qual regressaram ao Reino somente 7% dos providos. Dos restantes 93%, mais de 60% continuaram como funcionários régios nas colônias e um terço mudou de profissão (José Subtil, "Os ministros do rei no poder local, ilhas e ultramar [1772-1826]", *Penélope,* nº 27, 2002, pp. 37-58).

Esses indicadores apontam para uma forte emigração de elites letradas para as colônias, especialmente para o Brasil, que terão constituído as suas redes locais de influência e reforçado as lógicas de autonomia.

E mesmo os que voltaram para fazer carreira na Relação do Porto, na Casa da Suplicação, no Desembargo do Paço ou nas mesas dos tribunais e conselhos régios formaram um conjunto de altos dirigentes que desenvolveram políticas para influenciar os territórios coloniais onde exerceram o poder, servindo-se das relações que deixaram no terreno ou mandando os filhos e outros dependentes aconselhados a repetir as suas experiências. Por outras palavras, os quadros judiciais letrados — nos quais se funda, na Metrópole e no Ultramar, o mito da centralização régia — são majoritariamente absorvidos pelos localismos coloniais.

Apesar de tudo, foram organizados alguns polos de poder que pretenderam assegurar a centralidade da figura régia, repetindo os mesmos esquemas utilizados no Reino. Foi o caso, no final do século XVI, da criação de um tribunal superior para o Brasil (1587), a Relação do Estado do Brasil, com sede na cidade de S. Salvador da Bahia e que entrou em funcionamento em 1609. Na mesma altura seria criado um governador-geral para o Sul do Brasil e um ouvidor-geral do Sul. Mas, por pressão dos donatários que perdiam autoridade sobre os seus ouvidores, o tribunal acabou por ser extinto (1626), sendo substituído por três ouvidorias gerais (Maranhão, Brasil e Repartição do Sul), independentes entre si mas subordinadas à Casa da Suplicação. Ou seja, uma estrutura administrativa dependente da metrópole com independência em relação ao governador-geral. O tribunal seria novamente restabelecido (1652) com jurisdição sobre os ouvidores-gerais, exceto o do Maranhão, e só no final do século XVII chegou a S. Salvador o primeiro juiz de fora para a colônia.

Em 1751, na altura da chefia da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra por Sebastião José de Carvalho e Melo, seria estabelecida a Relação do Rio de Janeiro e no auge das reformas pombalinas foram criadas as Juntas de Justiça (1765-1766), formadas pelo ouvidor da comarca e por dois adjuntos letrados para desempenhar o papel de tribunais de segunda instância no que respeita às sentenças dos juízes ordinários; isto é, uma lógica jurisdicional decalcada do Reino,

mas a acusar dificuldades na fixação do poder de correição no ouvidor, visto passar a ser assumido por um órgão colegiado.

No que respeita a Angola, o primeiro regimento destinado ao ouvidor é de 2 de fevereiro de 1609, praticamente igual ao de 23 de junho de 1651, e levantará muitos problemas jurisdicionais na relação com os governadores-gerais, mesmo no período de governadores mais determinados, como foi o caso de Francisco Inocêncio de Sousa Coutinho. Já no final do Antigo Regime, no ano de 1804, os recursos em pessoal administrativo dessa colônia, distribuídos pela Secretaria do Governo, Junta da Fazenda, Tesouraria, alfândegas, oficiais de justiça e da câmara, somavam 83 oficiais, entre os quais se contavam apenas quatro letrados para uma população recenseada de 5.712 habitantes, em que os brancos representavam menos de 10%, os pretos perto de 75% e os pardos 15%. Ao longo do século XVIII, as queixas dos governadores sobre o estado caótico dos arquivos é recorrente, como o da custódia dos documentos se fazer nos domicílios dos escrivães (Maria Soares, *A administração de Angola no século XVIII*, Lisboa, FCSH, 2003).

O pior ainda se passa com Cabo Verde, praticamente sem nenhuma estrutura de governo. O articulado do primeiro regimento do ouvidor (20 de junho de 1606) atribui-lhe jurisdição idêntica aos corregedores do Reino; mas acrescenta-lhe competências nos domínios da apelação e agravo, criando-lhe autossuficiência em relação ao governador.

Se esses e outros regimentos nada têm de inovador, visto reproduzirem — de uma forma geral — o quadro legislativo do Reino, levantaram muitos problemas na ligação com as realidades locais e regionais. Desde logo, a ausência de condições culturais e sociais para as suas aplicações e, depois, a concorrência com os costumes e tradições locais (vícios do gentilismo, costumes diabólicos e bárbaros e sujeições sem obediência).

A exceção a tudo isso foi o Brasil quando a Corte se transferiu para o Rio de Janeiro (1808), assistindo-se, desde então, à montagem de uma réplica da estrutura política do Reino. A esse propósito, comentava o embaixador português em Londres, D. Domingos de Sousa Coutinho, que "poder-se-hia dizer que Portugal se tornou uma possessão ultra-

marina em relação ao reino do Brazil", tal foi a mudança que se operou do ponto de vista político e administrativo e que foi, em grande parte, a causa da integridade do território depois da independência.

Se do Brasil passarmos para o Oriente, o cenário geral não é diferente. De uma administração muito complacente com as idiossincrasias locais do governo e do direito — menos, porventura, na Índia, apesar de tudo um lugar simbólico do mando dos reis de Portugal; mas de forma extrema em Macau, por exemplo, uma autêntica república dos mercadores (fortemente crioulizados) locais — passa-se, no período pombalino e ulterior, para tentativas, frequentemente ineficazes, de centralização (síntese em A.M. Hespanha [em colaboração com Catarina Madeira Santos], "Le forme di potere di un impero oceanico", em R. Zorzi (ed.), *L'epopea delle scoperte*, Firenze, Olshki, 1994, pp. 449-478, antecipando o respectivo capítulo, escrito pelos mesmos, para o IV v. ["O Antigo Regime"] da *História de Portugal*, J. Mattoso (dir.); para Macau, A.M. Hespanha, *Panorama da história institucional e jurídica de Macau*, Macau, Fundação Macau, 1995).

Nota

1. Javier Pérez Royo, *Introducción a la Teoria del Estado*, Barcelona, Blume, 1980. Últimas obras gerais sobre o tema: Jean-Frédéric Schaub, "La crise hispanique de 1640. Le modèle des 'revolutions peripheriques' en question (note critique)", *Annales*. E. S. C., v. XLIX:1(1994), p. 219-239; Jean-Frédéric Schaub, "La penisola iberica nei secoli XVI e XVII: la questione dello Stato", *Studi storici*. 36, 1995, 9-49; Angela de Benedicits, *Politica, governo e istituzioni nell'Europa moderna*, Bologna, Il Mulino, 2001; Jean-Frédéric Schaub, *Le Portugal au temps du conte-duc d'Olivares* (1621-40), Madri, Casa de Velásquez, 2001; Xavier Gil Pujol, *Tiempo de política. Perspectivas historiográficas sobre la Europa moderna*, Universitat de Barcelona, Barcelona, 2006; Aurelio Musi, *L'Europa moderna fra Imperi e Stati*, Milão, Guerini Associati, 2006 (revalorizando o centralismo "estatal"); Pablo Fernandez Albaladejo, *Materia de Espana. Cultura politica e identidad en la Espana moderna*, Madri, Marcial Pons Historia, 2007.

Bibliografia

ANNINO, Antonio & GUERRA, François-Xavier (coords.). *Inventando la nación. Iberoamérica: siglo XIX*. México: Fondo de Cultura Económica, 2003 (v. recensão de Eduardo Scheidt em *História Unisinos*, 9(2):148-150, maio/agosto 2005 (http://www.unisinos.br/publicacoes_cientificas/images/stories/sumario_historia/vol9n9/res01_scheidt.pdf).

BETHENCOURT, Francisco & CURTO, Diogo Ramada (eds.). *Portuguese Oceanic Expansion, 1400?-1800*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

BUESCU, Ana Isabel. *Imagens do Príncipe. Discurso normativo e representação (1525-1549)*. Lisboa: Cosmos, 1996.

CHIARAMONTE, José Carlos (org.). *Ciudades, provincias, estados: origines de la nación argentina (1800-1846)*. Biblioteca del Pensamiento Argentino I. Buenos Aires: Emecê, 2007.

_____. "Metamorfose do conceito de nação durante os séculos XVII e XVIII". In: Jancsó, Istvan. *Brasil: Formação do Estado e da Nação*. São Paulo: Hucitec/Unijuí/Fapesp, 2003.

DANIELS, Christine & Kennedy, Michael V. (eds.). *Negotiated Empires: Centers and Peripheries in the Americas, 1500-1820*. Prefácio Jack P. Greene e Amy Turner Bushnell. Nova York: Routledge, 2002.

FRAGOSO, João & GOUVÊA, Maria de Fátima. "Review of Francisco Bethencourt and Diogo Ramada Curto (eds.), *Portuguese Oceanic Expansion, 1400?-1800*, Cambridge University Press, 2007", *e-Journal of Portuguese History*, v. 5, nº 2, inverno, 2007.

GREEN, Jack. *Negotiated Authorities: Essays in Colonial Political and Constitutional History*. Charlottesville: Virginia University Press, 1994.

HERZOG, Tamar. *Defining Nations: Immigrants and Citizens in Early Modern Spain and Spanish America*. New Haven: Yale University Press, 2003.

HESPANHA, António Manuel. "Da 'iustitia' à 'disciplina'. Textos, poder e política penal no Antigo Regime". *Anuario de história del derecho español* (Madri, 1988); versão portuguesa em Estudos em Homenagem do Prof. Eduardo Correia, Faculdade de Direito de Coimbra.

_____. "Porque é que existe e em que é que consiste um direito colonial brasileiro", comunicação ao Encontro Brasil-Portugal: sociedades, culturas e formas de governar no Mundo Português — sécs. XVI a XVIII, Departamento de História e Linha de Pesquisa História Social da Cultura/PPGHIS, IFMG, Belo Horizonte; em *Quaderni fiorentini per la Storia del pensiero giuridico moderno*, 35(2006), pp. 59-81.

_____. & SANTOS, Maria Catarina Madeira. "Os poderes num império oceânico". In: António Manuel Hespanha (coord.). *O Antigo Regime (1620-1810)*, volume IV da *História de Portugal*, dirigida por José Mattoso. Lisboa: Círculo dos Leitores, 1993.

_____. & XAVIER, Ângela Barreto. "A representação da sociedade e do poder". In: António Manuel Hespanha, *O Antigo Regime (1620-1810)*, volume IV da *História de Portugal*, dirigida por José Mattoso. Lisboa: Círculo dos Leitores, 1993.

_____. "A note on two recent books on the patterns of Portuguese politics in the 18th century", *e-Journal for Portuguese History*, vol. 5, nº 2, inverno, 2007.

_____. "Depois do Leviathan", *Almanack Braziliense*, nº 5 (2007) (http://www.almanack.usp.br/neste_numero/index.asp?numero=5).

MONTEIRO, Nuno Gonçalo et alii. *Optima Pars. Elites ibero-americanas do Antigo Regime*. Lisboa: Imprensa das Ciências Sociais, 2005.

_____. "The Patterns of Portuguese Politics in the 18th Century or the Shadow of Pombal. A Reply to António Manuel Hespanha", *e-Journal for Portuguese History*, vol. 5, nº 2, inverno, 2007.

_____. *Crepúsculo dos grandes. A casa e o patrimônio da aristocracia em Portugal (1750-1834)*. 2ª ed. revista. Lisboa: Imprensa Nacional, 2003.

_____. *D. José. Na sombra de Pombal*. Lisboa: Círculo de Leitores, 2006.

_____. *Elites e poder. Entre o Antigo Regime e o liberalismo*. 2ª ed. Lisboa: Imprensa das Ciências Sociais, 2007.

PRODI, Paulo & PENUTI, Carlo (coords.). *Disciplina dell'anima, disciplina del corpo e disciplina della società tra medioevo ed età moderna*. Bolonha: Il Mulino, 1994.

SARRASOLA, Ignacio Fernández. "La Constitución española de 1812 y su proyección iberoamericana y europea", disponível em: http://www.uniovi.es/constitucional/fundamentos/segundo/pdf/constitucion1812.pdf.

SEELAENDER, A.L.C.L. "A polícia e o rei-legislador: notas sobre algumas tendências da legislação portuguesa no Antigo Regime". In: Bittar, E.C.B. (org.). *História do direito brasileiro*. São Paulo: Atlas, 2003, v. 1, p. 91-108.

_____. *Polizei, Ökonomie und Gesetzgebungslehre*. Frankfurt am Main: Vittorio Klostermann, 2003.

SILVA, Cristina Nogueira da. "Tradição e reforma na organização político-administrativa do espaço, Portugal, finais do século XVIII". In: Jancsó, Istvàn (org.). *Brasil: formação do Estado e da nação*. São Paulo: Hucitec, 2003.

SOUSA, Laura de Mello e. *O sol e a sombra. Política e administração na América portuguesa do séc. XVIII*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

SUBTIL, José. "A administração central da Coroa". In: José Mattoso (dir.). *História de Portugal*. Lisboa: Círculo de Leitores, 1993, v. IV, p. 156-193 e 256-259.

_____. "Dos secretários de Estado dos Negócios da Fazenda aos ministros das Finanças". In: Mário Pinho da Cruz (coord.). *O governo da Fazenda e das Finanças (1750-1974)*. Lisboa: Secretaria Geral do Ministério das Finanças e da Administração Pública, 2006, p. 36-69.

_____. "Os desembargadores em Portugal (1640-1820)". In: Nuno G. Monteiro, Pedro Cardim & Mafalda Soares da Cunha (coords.). *Optima Pars, Elites ibero-americanas do Antigo Regime*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais/Universidade de Lisboa, 2005, p. 253-277.

_____. "Os ministros do rei no poder local, ilhas e ultramar (1772-1826)", *Penélope*, 27, 2002, p. 37-58.

_____. "The Evidence of Pombalism: Reality or Pervasive Clichés?", e-*Journal for Portuguese History*, vol. 5, nº 2, inverno, 2007.

_____. *O Desembargo do Paço (1750-1833)*. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa, 1996.

_____. "Inspecteurs, intendants et surintendants, structures administratives portugaises au XVIIIe siècle". In: *Les figures de l'administrateur, 16e-19e siècles*. Paris: École des Hautes Études en Sciences Sociales, 1997, p. 133-150.

O terremoto político (1755-1759) — Memória e poder. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa, 2007.

XAVIER, Ângela Barreto. A invenção de Goa. Poder imperial e conversões culturais nos séculos XVI e XVIII. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 2008.