A GOVERNAMENTALIDADE DO "IMPÉRIO OCEÂNICO PORTUGUÊS" NO PERÍODO COLONIAL BRASILEIRO

LA GUBERNAMENTALIDAD DEL "IMPERIO OCEÁNICO PORTUGUÉS" EN EL PERÍODO COLONIAL BRASILEÑO

Danielle Regina Wobeto de Araujo*

Resumo: Por meio do instrumental teórico de Michel Foucault registrado especialmente na obra "Segurança, Território e População" acerca da governamentalidade traduzida nos conceitos de razão do direito, razão do estado e razão econômica bem como pautado na historiografia produzida por Antonio Manuel Hespanha pretende-se examinar o modo de governo do "Império Oceânico Português" especialmente durante o período colonial "brasileiro". As digressões acerca da arte de governo além de servirem de instrumental para melhor compreensão de algumas práticas de governo da Coroa portuguesa servirá também para amenizar algumas dicotomias apresentadas pela historiografia tradicional acerca do Brasil, dentre elas destacam-se as Raymundo Faoro, Caio Prado Jr, Sergio Buarque de Holanda.

Palavras chaves: GOVERNAMENTALIDADE PORTUGUESA. BRASIL COLONIAL. PLURALISMO ESTATAL E JURÍDICO.

Resumen: Por medio el instrumental teórico de Michel Foucault registrado especialmente en la obra "Seguridad, Territorio e Población" sobre la gubernamentalidad traducida en los conceptos de razón del derecho, razón del estado y razón económica bien como fundamentado en la historiografía producida por Antonio Manuel Hespanha se intenta examinar el modo de gobierno del "Imperio Oceánico Portugués" especialmente durante el período colonial "brasileño". Las digresiones sobre la arte del gobierno además de sirvieren de instrumental para la mejor comprensión de las prácticas del gobierno de la Corona portuguesa se prestará también para amenizar algunas dicotomías presentadas por la historiografía tradicional acerca del Brasil, de las cuales se destacan las de Raymundo Faoro, Caio Prado Jr., Sergio Buarque de Holanda.

Palabras claves: GUBERNAMENTALIDAD PORTUGUESA. BRASIL COLONIAL. PLURALISMO ESTATAL Y JURÍDICO.

---

* Doutoranda e mestre em História do Direito pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná – UFPR. Membro integrante do Grupo de Pesquisa História, Direito e Subjetividade, linha: Estudos setecentistas: estrutura político jurídica portuguesa na Colônia.

I. INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como objetivo inicial fazer um panorama geral acerca da governamentalidade, para depois examinar, em específico, os modos de governo empregado pelo "Império Oceânico Português"[1] quando do processo de colonização da América Portuguesa.

Para tanto, será utilizado como referencial teórico Michel Foucault, cujo curso "Segurança, Território e População" analisa a temática pelo viés da governamentalidade e também a doutrina portuguesa de António Manuel Hespanha, entre outros.

As digressões acerca da arte de governo além de servirem de instrumental para melhor compreensão algumas práticas de governo da Coroa portuguesa, servirá também para amenizar algumas dicotomias apresentadas pela historiografia tradicional acerca do Brasil.

II. GOVERNO e GOVERNAMENTALIDADE

O exercício do poder, para Foucault, consiste em "'conduzir condutas' e em ordenar probabilidades"[2], sendo a dominação da ordem do governo e não do Estado. A noção de governo deve ser entendida no seu sentido amplo, não se restringindo apenas e, exclusivamente, aos aparelhos estatais e estruturas políticas, tal como concebidas, atualmente. Por essa perspectiva descortina-se que algumas relações de poder ocorridas na teia social foram, progressivamente, estatizadas e governamentalizadas pelo Estado[3].

Cumpre esclarecer que, hodiernamente a noção de governar está atrelada "a uma ideia de ação executiva de gestão ou uma atividade interventora de determinado setor do

---

[1] O conceito de Império serve para compreender "a complexidade das redes e conexões que ligam os diferentes domínios ultramarinos, entre si e com o centro da monarquia". Esse conceito faz com que instituições antes desprezadas pela historiografia sejam objeto de estudo, como é o caso das cidades, pessoas e interesses administrados etc. De acordo com Maria Fernanda Bicalho, que analisa o percurso historiográfico deste conceito, o primeiro a empregar o termo foi Charles Boxer, porém, o conceito se difundiu tardiamente por aqui, em razão dos historiadores brasileiros seguirem outro caminho, também extremamente importante, qual seja, o desenvolvido por Caio Prado Jr., na década de 1940, que prima pelo caráter econômico da colonização. Na mesma linha, em 1970, Fernando Novais explora o sentindo mercantil da colonização desenvolvendo o conceito de pacto colonial, do qual se extrai, *grosso modo*, que as colônias apenas negociam com a metrópole, daí a dependência dos colonos. Como se vê estas duas visões privilegiam nas suas análises os aspectos econômicos da colonização, mesmo "que atenta aos aspectos políticos e administrativos da América Portuguesa, trata-se de um vertente historiográfica que, de cunho sistêmico, estrutural e marxista, relegou a um plano subordinado a tessitura de rede de poder, interesses, parentescos e negócios entre o centro e as várias regiões do ultramar português, cuja análise torna-se hoje fundamental para configuração da dinâmica de escopo imperial" (Cf. BICALHO, Maria Fernanda. Da colônia ao império: um percurso historiográfico. In: BICALHO, Maria Fernanda; FERLINI, Vera Lucia Amaral (Orgs.). Modos de governar: ideias e práticas políticas no Império Português - séculos XVI a XIX. São Paulo: Alameda, 2005. p.91-105). Ver também: HESPANHA, António Manuel e SANTOS, Maria Catarina. *Os poderes num Império Oceânico*. In: HESPANHA, António Manuel. *História de Portugal*: O Antigo Regime (1620-1808). Lisboa: Estampa, 1998. p. 351.

[2] FOUCAULT, Michel. *Sujeito e Poder*. In: DREYFUS, Hubert L.; RABINOW, Paul. *Michel Foucault:* uma trajetória filosófica. Para além do estruturalismo e da hermenêutica. São Paulo: Forense universitária. p. 244.

[3] FOUCAULT, Michel. *Ibid*., p. 244.

Estado”[4], porém antes de adquirir o sentido político ou estatal, ela teve diversos significados no domínio semântico, tanto de ordem material como moral.

Qualquer que seja o sentido atribuído o importante é ter em mente que o que se governava, até o século XVI, não é o Estado ou o território (teoria da soberania), mas as pessoas consideradas individual ou coletivamente em suas relações (teoria do governo)[5].

Tendo em vista que cada relação tem uma finalidade específica, conclui-se que pela teoria do governo há diversos modos de governar, Foucault elenca ao menos três tipos: o governo de si mesmo, que relaciona-se com a moral; o governo da família, que está atrelado a ideia da *oeconomia*, ou seja, como sustentar, prover e engrandecer a família; e o governo do Estado, que diz respeito à política[6].

Além disso, ele diagnostica que desde a Antiguidade foram elaborados diversos tratados que versavam sobre o assunto, porém, o problema do governo do território só é posto em discussão, a partir do século XVI, quando há o encontro do movimento de concentração estatal com o da dispersão religiosa[7]. Lembra-se, ainda, que, ao menos teoricamente, é nesse período que: i) o mundo deixa de ser visto teologicamente; ii) desenvolve-se uma natureza inteligível; iii) o antropocentrismo passa a ser analisado. Em resumo, ocorre a “desgovernamentalização do cosmos”[8].

Com o rei deixando de inspirar-se em Deus ou na natureza, passa-se a pensar qual é, então, o modelo de governar que melhor corresponde ao exercício da soberania conferida ao monarca, visto que o modelo *oeconomico* não é mais suficiente para fins de resolver os problemas decorrentes da população. “Essa problematização chama-se *res publicae*, a coisa pública”, na qual governar é “mais do que soberania, é um suplemento em relação à soberania, é algo diferente do pastorado, e esse algo que não tem modelo, que deve buscar seu modelo, é a arte de governar”[9].

A governamentalidade deve ser entendida, então, como atividade prática e racional de administrar a população, cuja consolidação efetiva-se somente no final do século XVIII, quando a noção de “razão de estado” é desbloqueada, conforme infere-se do conceito abaixo transcrito:

---

[4] CARDIM, Pedro. *“Administração” e “governo”:* uma reflexão sobre o vocabulário do Antigo Regime. In: BICALHO, Maria Fernanda; FERLINI, Vera Lucia Amaral (orgs.). *Modos de governar:* ideias e práticas políticas no Império Português. Séculos XVI a XIX. São Paulo: Alameda, 2005. p. 52.
[5] FOUCAULT, Michel. *Segurança, território, população*. São Paulo: Martins Fontes, 2008. p. 164.
[6] FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder*. 26. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2008. p. 284.
[7] FOUCAULT, Michel. *Ibid.*, p. 278.
[8] FOUCAULT, Michel. *Segurança ...*, p. 316.
[9] FOUCAULT, Michel. *Ibid.*, p. 317.

> 1) conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política, e por instrumentos técnicos essenciais os dispositivos de segurança.
> 2) a tendência que em todo o Ocidente conduziu incessantemente , durante muito tempo, à preeminência deste tipo de poder, que se pode chamar de governo, sobre todos os outros – soberania, disciplina, etc. – e levou ao desenvolvimento de uma série de aparelhos específicos de governo e de um conjunto de saberes.
> 3) O resultado do processo através do qual o Estado de justiça da Idade Média, que se tornou nos séculos XV e XVI Estado administrativo, foi pouco a pouco governamentalizado[10]. (grifos nossos)

O conceito de governamentalidade, de acordo com Michel Senellart, é fluído, pois "desliza progressivamente de um sentido preciso, historicamente determinado, para um significado mais geral e abstrato"[11]. Sendo que "a partir de 1979, já não designa somente práticas governamentais constitutivas de um regime de poder particular [...], mas a 'maneira como se conduz a conduta dos homens', servindo assim como 'grade analítica para as relações de poder' em geral"[12].

Ademais, chega um momento que governamentalidade e governo acabam se confundindo, para distingui-los o primeiro termo foi definido pelo próprio Foucault como "'campo estratégico de relações de poder, no que elas têm de móvel, de transformável, de reversível', no seio do qual se estabelecem os tipos de conduta, ou de 'condução de conduta'"[13], que caracteriza o governo.

De outra sorte, explicando o que é "governar" e "administrar" à luz do contexto português, Pedro Cardim reforça as elucidações foucaultianas, assinalando o autor que essas palavras não tinham um significado preciso durante o período do Antigo Regime português (1620-1808). O termo "administração" raramente aparecia de forma isolada, sempre vinha acompanhado de um complemento, por exemplo, administrar a casa, a cidade, a justiça, um dote, etc.

Já o termo "governo" evocava uma esfera doméstica, ou seja, o rei como chefe da "república" tinha que governá-la tal como administrava a sua casa e a sua família, zelando assim pela gestão do patrimônio e pelas questões militares e diplomáticas da Coroa. A todo esse conjunto de funções era dado o nome de governo ou governação, no entanto não existia uma definição taxativa da sua área de intervenção nem havia um dispositivo institucional dirigido para o desempenho das funções governativas. Em suma, no período há apenas uma

---

[10] FOUCAULT, Michel. *Microfísica* ..., p. 291-292.
[11] FOUCAULT, Michel. *Segurança* ..., p. 531.
[12] FOUCAULT, Michel. *Ibid.*, p. 532.
[13] FOUCAULT, Michel. *Ibid.*, p. 533.

ação da Coroa no que tange a gerir alguns aspectos relativos ao funcionamento do reino, mas essa atuação governativa não tinha uma identidade jurídica[14].

Hespanha, por sua vez, explica o que é governar com base nas lições de Kantorowicz. Assim, esclarece que além de incidir sobre a figura do rei diversos corpos também sobre ela recai múltiplas imagens, quais sejam: "a de senhor da justiça e da paz, a de senhor da graça, a de chefe da casa (ecónomico), protetor da religião, a de cabeça da república."[15] Empregando esse instrumental, pode-se afirmar, genericamente, a imagem do rei como senhor da justiça prevaleceu sobre as demais no decorrer da idade média e da primeira época moderna. Já a de cabeça da república, em sentido político e público, apenas veio a preponderar com o desenvolvimento das teorias de Bodin e Maquiavel acerca da soberania e da razão de estado[16].

Resumindo, o que há de ser ter claro é que a noção de governar era totalmente diversa daquela que se instala pós-Revolução Francesa, visto que até então, englobava as funções administrativas, legislativas e jurisdicionais, ora predominando uma função sobre a outra, dependendo das necessidades que se apresentavam. Nesse sentido, são as lições Arno WEHLING e Maria José WEHLING:

> Preliminarmente, não é ocioso lembrar a necessidade de nos despirmos das visões, exteriores ou internalizadas, do constitucionalismo contemporâneo, sem o que não penetraremos **a complexidade institucional do Antigo Regime. O Estado era um amálgama de funções em torno do rei: não havia divisão de poderes ou funções, ao estilo Montesquieu.** O papel da justiça real era diverso, absorvendo atividades políticas e administrativas, ao mesmo tempo em que coexistia com outras instituições judiciais**,** como a justiça eclesiástica e da Inquisição**. O direito, refletindo tal sociedade e tal Estado, estava longe do sistematismo cartesiano-newtoniano dos juristas-filósofos do liberalismo; era casuístico, justapondo diferentes tradições e experiências jurídicas: romanistas, regalista, canônica, consuetudinária**[17]. (grifos nossos)

Para melhor compreender a instauração da governamentalidade imprescindível fazer um resgate histórico dos diversos modos de governar. Considerando que o assunto encontra-se disperso em diversas aulas do curso do *Collège de France* de 1977/1978. As linhas traçadas a seguir são apenas um panorama geral que visam realçar e sistematizar as principais marcas dos diversos modos de governar. Logo, para fins dessa investigação foi necessário reduzir drasticamente as considerações tecidas exaustivamente por Foucault.

---

[14] CARDIM, Pedro. *Op. Cit.*, p. 52.
[15] HESPANHA, António Manuel. *O direito dos letrados no Império Português.* Florianópolis: Boiteux, 2006. p. 344.
[16] HESPANHA, António Manuel. *Ibid.*, p. 344.
[17] WEHLING, Arno; WEHLING, Maria José. *Direito e justiça no Brasil Colonial:* O Tribunal da Relação do Rio de Janeiro (1751-1808). Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 29.

III. MODOS DE GOVERNAR

III.1. Razão de direito – Estado justiça ou jurisdicional

Regressando um pouco no tempo, Foucault prescreve que da tradição medieval até a Renascença "um bom governo, um reino bem ordenado, [...], era o que fazia parte de toda uma ordem do mundo e que era querido por Deus. Inscrição, por conseguinte, do bom governo nesse marco cosmoteológico"[18].

Cumpre recordar que, nesse período, impera um modelo social e político corporativo, no qual cada corpo social tem uma função específica que é indispensável para o funcionamento harmonioso do cosmos (visão holística)[19]. Explicando de forma mais detalhada a sociedade medieval aduz Ricardo Marcelo Fonseca:

> Havia, de fato, no pensamento medieval, o domínio da ideia da existência de uma ordem universal, abrangida por todos os homens e coisas, que remetia todos a um *telos*, uma causa final, uma justificativa transcendente que era a figura do Criador. Ele era o moto da criação, dos rumos do mundo e das pessoas e o sentido de seus destinos. O mundo é visto como um universo, um "cosmos", todo ele compactado – e entenda-se por compactado a inexistência de unidades atomizadas e individuais que deem consistência e sentido ao mundo; o universo é a soma das partes. O mundo deve ser compreendido a partir da amplitude do princípio criador e ordenador que atribui existência e dá sentido a tudo e a todos, e não a partir de individualidades contingenciais da existência das pessoas, ainda que sejam elas dignitárias e poderosas[20].

Continua o autor:

> [...] mundo compactado, entretanto, não deixa de ser vislumbrado a partir de "ordens" ou de corporações, estabelecidas estratificada e hierarquicamente, dentro dos quais igualmente não havia espaço para manifestações individuais. O indivíduo, a partir de suas funções sociais ("pai", "clérigo", "vizinho", ou outra "qualidade" atinente à sua própria função social) e não por características que lhe fossem " individualmente" atribuíveis. Por outro lado, essas funções sociais ou "estatutos" que se decalcavam às pessoas era retransmitido (...). Isso leva à ideia de que a sociedade tradicional era estratificada, ou mais propriamente, era sociedade ordenada[21].

Em face dessa realidade cada um destes corpos tem autonomia para se autogovernar (*iurisdictio*). Dito de outra forma, o poder não se encontra concentrado na mão de uma única

---

[18] FOUCAULT, Michel. *Segurança ...*, p. 469.

[19] A lógica organicista e estratificada da sociedade medieval é a de que "os homens dividem-se em *oratores, bellatores, laboratores*, isto é, aquelas que oram (clérigos), aquelas que lutam (cavaleiros e senhores) e aquelas que trabalham (servos), onde cada qual participa conjuntamente e ao seu modo para a realização de um fim maior imposto pela vontade divina o Criador. Conforme LOPES, José Reinaldo. *O direito na história*: lições intodutórias. 2. ed. São Paulo; Max Limonad, 2002. p. 72.

[20] FONSECA, Ricardo Marcelo. *Modernidade e contrato de trabalho:* do sujeito de direito à sujeição jurídica. São Paulo: LTr, 2002. p. 31.

[21] FONSECA, Ricardo Marcelo. *Ibid.*, p. 32.

pessoa. Nesse passo, como cabeça do corpo o modo de governar do governante[22] é marcado, principalmente, i) pela tarefa de representar a sociedade externamente e ii) pela resolução dos conflitos de interesses. Essas ideias, em síntese, representam o modelo escolástico de governar, no qual o rei possui a força diretriz que:

> mantém juntos esses diferentes elementos de que são compostos os corpos vivos e que organiza todos eles em função do bem comum. Se não houvesse uma força viva, o estômago iria para um lado, as pernas para outro, etc. O mesmo se dá num reino[23].

O monarca possuía diversas áreas de governo, mas é pela da justiça que ele deve buscar e manter a paz e ordem do reino, visto que é nessa seara que suas decisões, resguardadas pelos sábios do direito, revelam a verdade. Nas demais áreas do seu governo (extrajudiciais), seus comandos eram proferidos pautados no *imperium*, ou seja, em critérios de conveniência e oportunidade. Em todo caso e em qualquer hipótese suas decisões não subvertiam a ordem natural ou sobrenatural do cosmos, sob pena de ser considerado tirano, conforme prescreve Pietro Costa:

> **[...] a representação do poder é inseparável da sua colocação em uma ordem que o transcende e o funda. O poder tem sua emblemática expressão *iurisdictio* [jurisdição]: em um *dicere ius* [proclamar o direito] que realiza a essência do poder precisamente porque o poder pressupõe a ordem e a 'declara', a conforma, a realiza; a imagem do poder é inseparável da ideia de uma ordem normativa na qual as volições individuais se dispõem segundo as hierarquias naturais que constituem as estruturas fundamentais do cosmos e da sociedade**. Um **dos grandes temas da cultura medieval (ainda muito presente também no pensamento antigo) – o tema do tirano – tornar-se-ia incompreensível se se descurasse o vínculo entre governo e lei, entre poder e ordem.**[24] (grifos nossos)**.**

Corroborando com as assertivas acima Max Weber ao analisar a execução do exercício do poder na dominação tradicional aduz que o "imperante" não age conforme ditam os princípios formais, mas atua orientado pelos costumes e pela tradição, *in verbis*:

> **En el tipo puro de dominación tradicional es imposible la 'creación' deliberada, por declaración, de nuevos principios jurídicos o administrativos. Nuevas creaciones efectivas sólo pueden ser legitimadas por considerarse válidas de antaño y ser reconocidas por la sabiduría tradicional. Sólo cuentan como**

---

[22] Governante pode ser chamado indistintamente como "monarca, imperador, rei, príncipe, magistrado, prelado, juiz e similares", conforme extrai-se da obra de Guillaume de la Perrière, denominada de *Miroir Politique contenant diverses manières de gouverner*, do ano de 1567. Apud FOUCAULT, Michel. *Microfísica...*, p. 280.

[23] FOUCAULT, Michel. *Segurança...*, p. 312.

[24] COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (orgs.). *O Estado de Direito*: História, teoria, crítica. São Paulo: Martins Fontes. 2006. p. 100-101. No mesmo sentido são os ensinamentos de Maurizio Fioravanti que deixa assente que embora os poderosos possam transgredir facilmente o direito se comparado ao atual modelo, eles muitas vezes não agem desse modo, por temor de converterem-se em tiranos, provocando o legítimo direito de resistência da população. In: FIORAVANTI, Maurizio. *Los derechos fundamentales:* Apuntes de historia de las constituciones. 5. ed. Madrid: Trotta, 2007. p. 28.

> **elementos de orientación en la declaración del derecho los testimonios de la tradición: precedentes y jurisprudencia**[25]. (grifos nossos)

Portanto, o primado da jurisdição faz com que o exercício da autoridade política tenha um caráter consensual, inclusive, quanto às práticas administrativas ou executivas. Em poucas palavras, sintetiza Foucault que a "arte de governar" do monarca, nesse modelo estatal, estava focada nos ideais relativos às virtudes, como a sabedoria, justiça, respeito às leis divinas e aos costumes humanos ou às habilidades comuns, como a prudência, decisões moderadas e escolha adequada dos conselheiros do rei[26].

III.2. Razão de estado – Estado administrativo

A passagem do Estado Justiça para o Administrativo, teria inaugurado a era dos governos, com o surgimento da teorização sobre a denominada "razão do estado", pela qual o Estado agiria de acordo com uma racionalidade que lhe seria inerente e não com fundamento em regras deduzidas da lei natural ou divina (razão do direito)[27]. Rompe-se, então, com as reflexões de São Tomás de Aquino acerca do exercício do poder.

Essa "razão de estado" seria a primeira "forma de cristalização"[28] de uma governamentalidade, a qual, no seu ver, não se restringiu ao plano teórico, visto que é possível vislumbrar seus efeitos na realidade, são eles: a) o desenvolvimento de aparelhos de governo da monarquia territorial; b) desenvolvimento de um saber, denominado de estatística, que será fundamental no século XVII, e; c) o cameralismo[29] e o mercantilismo[30].

Porém, seus reflexos não são percebidos nas práticas de governo dos soberanos, visto que suas ações não estavam voltadas para o Estado, mas para o fortalecimento de suas dinastias.[31] Essa constatação fica evidenciada na política mercantilista[32] da época, que embora

---

[25] WEBER, Max. *Economia e Sociedad*. Mexico: Fondo de Cultura Economica, v. 1, 1944. p.225.
[26] FOUCAULT, Michel. *Resumos dos cursos do Collège de France* (1970-1982). Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997. p. 82.
[27] FOUCAULT, Michel. *Microfísica ...*, p. 286.
[28] FOUCAULT, Michel. *Ibid.*, p. 285.
[29] Ciência da câmara do monarca. HESPANHA, António Manuel. *Cultura jurídica europeia:* Síntese de um milênio. 3. ed. Lisboa: Europa-América, 2003. p. 232.
[30] FOUCAULT, Michel. *Microfísica ...*, p. 286.
[31] De acordo com Hespanha "o conceito pré-estadual de soberania remetia para uma ideia de pré-hierarquização dos vários centros do poder, para uma 'preeminência' ou 'superioridade' de um deles sobre os outros, mas não para a ideia duma posse exclusiva e ilimitada do poder político pela entidade soberana. Daí que, por um lado, mesmo certas entidades políticas não isentas pudessem ter sido classificadas como 'soberanas'; e que, por outro lado (e sobretudo), as entidades 'soberanas' sempre se tivessem confrontado com a existência de limites ao seu poder, cuja expressão paroxística era o reconhecimento de direitos de resistência por parte dos vassalos titulares, também eles, de poderes políticos parcialmente concorrentes com o do soberano". HESPANHA, António Manuel. *Poder e instituições na Europa do Antigo Regime.* Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1984. p. 38.
[32] FOUCAULT, Michel. *Segurança ...*, p. 371.

tenha sido "a primeira forma de racionalização do exercício do poder como prática de governo", pois desenvolveu "um saber sobre o Estado que pode ser utilizável como tática de governo"[33], acabou bloqueando "razão de estado". No decorrer do governo do Rei Sol – "o Estado sou eu" – também observa-se o uso da "razão do estado" apenas para favorecer a força do monarca, já que Luís XIV governa a margem do direito dando contínuos golpes no Estado, conforme depreende-se dos ensinamentos abaixo:

> **Essa necessidade do Estado em relação a si mesmo é que vai, em certo momento, levar a razão de Estado a varrer leis civis, morais, naturais** que ela houve por bem reconhecer e cujo jogo até então havia jogado. **A necessidade, a urgência, a necessidade da salvação do próprio Estado vão excluir o jogo dessas leis naturais e produzir algo que, de certo modo, não será mais que pôr o Estado em relação direta consigo mesmo sob o signo da necessidade e da salvação.** [...]. **O golpe de Estado é a automanifestação do próprio Estado. É a afirmação da razão do Estado**.[34] (grifos nossos)

Comentando o panorama francês assinala Paolo Grossi:

> A história da monarquia francesa do século XI ao século XVIII é a história de uma cada vez mais intensa tomada de consciência por parte do Príncipe, de sua cada vez mais precisa percepção da essencialidade do direito no âmbito do projeto estatal, da exigência sempre maior de propor-se como legislador. Melhor, de conceber na produção de normas autoritárias o emblema e o vigor da realeza e da soberania, em oposição ao ideal medieval, que via o Príncipe, sobretudo, como juiz, juiz supremo, o grande justiceiro do povo[35].

Pelo exposto, conclui-se que a "razão de estado" tal como teorizada acabou sendo deturpada, impedindo que ela se tornasse um escorreito modo de governar, no século XVII. Foucault aponta como principais fatores para tal bloqueio o modo de governar *oeconomico* e a questão da soberania que ainda amarravam a atuação das Coroas, sem mencionar as guerras e crise dos meios de subsistência ocorridas no período[36].

III.2.1 Dispositivos que potencializam a força do Estado

Se no século XVII acaba predominando uma razão de estado conservadora, onde a política era empreendida apenas de modo a privilegiar o rei[37]. Com o fortalecimento do binômio população-riqueza[38] passa-se para uma razão de estado transformadora, que irá se utilizar das informações colhidas pela estatística[39] para engrandecer e expandir o Estado. A

---

[33] FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder*. 26. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2008. p, 286.
[34] FOUCAULT, Michel. *Segurança ...*, p. 350.
[35] GROSSI, Paolo. *Mitologias jurídicas da modernidade.* 2. ed., Florianópolis: Boiteux, 2007. p. 37.
[36] FOUCAULT, Michel. *Microfísica ...*, p. 286.
[37] FOUCAULT, Michel. *Segurança ...*, p. 344.
[38] FOUCAULT, Michel. *Resumos ...*, p. 84.
[39] Acerca da estatística declina Foucault que "o saber necessário ao soberano será muito mais um conhecimento das coisas do que um conhecimento da lei, e essas coisas que o soberano deve conhecer, essas coisas que são a

partir de então a racionalidade governamental além de assegurar a ordem geral busca também manter e desenvolver dinâmicas de forças dentro do Estado:

> **Esse novo estrato teórico e analítico, esse novo elemento da razão política é a força. É a força, a força dos Estados. Entramos agora numa política que vai ter por objeto principal a utilização e o cálculo das forças.** A política, a ciência política encontra o problema da dinâmica.[40] (grifos nossos)

A população torna-se, dessa maneira, o foco das atuações estatais, que, por sinal, vão se alargando. Ingressa-se, assim, em um período onde a disciplina e o regramento tornam-se a praxe do governo político, visto que a atividade do homem é a força constitutiva do Estado:

> A população aparece como sujeito de necessidade, de aspirações, mas também como objeto nas mãos do governo; como consciente, frente ao governo, daquilo que ela quer e inconsciente em relação àquilo que se quer que ela faça. O interesse individual – como a consciência de cada indivíduo constituinte da população – e o interesse geral – como interesse da população, quaisquer que sejam os interesses e as aspirações individuais daqueles que a compõem – constituem o alvo e o instrumento fundamental do governo da população. Nascimento, portanto de uma arte ou, em todo caso, de táticas e técnicas absolutamente novas[41].

Fazendo um balanço do que até aqui foi esboçado, verifica-se que associado às questões econômicas o soberano exerce seu poder governando os homens com o apoio de tecnologias que asseguram o território estatal de invasões externas – onde predominam os dispositivos diplomáticos-militares[42], como também com fundamento em um conjunto de meios necessários que fazem crescer da própria interioridade estatal uma força, o aparelho denominado de polícia[43].

Registra-se que a palavra polícia possuiu ao longo dos períodos históricos diversos significados, mas desde o século XVII, ela designa ”o conjunto dos meios pelos quais é possível fazer as forças do Estado crescerem, mantendo ao mesmo tempo a boa ordem desse Estado. Em outras palavras, a polícia vai ser o cálculo e a técnica que possibilitarão uma relação móvel, mas apesar de tudo estável e controlável, entre ordem interna do Estado e o crescimento de suas forças”[44].

---

propria realidade do Estado é precisamente a estatística. Etimologicamente, a estatística, é o conhecimento do Estado, o conhecimento das forças e dos recursos que caracterizam um Estado num momento dado. FOUCAULT, Michel. *Segurança ...*, p. 365.

[40] FOUCAULT, Michel. *Ibid.*, p. 396.

[41] FOUCAULT, Michel. *Microfísica ...*, p. 290.

[42] FOUCAULT, Michel. *Segurança ...*, p. 397.

[43] Aqui, convém relembrar que a noção de polícia é totalmente distinta de outro tipo de exercício do poder régio que é a justiça. Aquela faz com que se desenvolvam diversos aparelhos estatais que terão como finalidade aumentar as intervenções estatais dando ao Estado uma utilidade “a partir de e através da atividade dos homens. FOUCAULT, Michel. *Segurança...*, p. 457.

[44] FOUCAULT, Michel. *Ibid.*, p. 420-421.

A primeira da tarefa que a polícia terá que se ocupar é da quantidade da população, pois só há Estado e príncipe fortes se a população for abundante A segunda é relativa às necessidades da vida, vale dizer, cabe a polícia zelar pela vida das pessoas, no sentido, de garantir sua subsistência alimentar, controlando a qualidade e quantidade dos gênero alimentícios e as práticas comerciais que eles envolvem. A terceira, envolve a saúde da população, que não será objeto de cuidados apenas nas epidemias, mas no seu aspecto cotidiano, esse objeto envolve toda uma política acerca do espaço urbano, que ficará subordinado as preocupações sanitárias: "largura das ruas, dispersão dos elementos que podem produzir miasmas e envenenar a atmosfera, os açougues, os matadouros, os cemitérios. Ainda, como quarto objeto tem-se a regulamentação dos ofícios, de modo a resguardar as atividades que são criadas e necessárias ao para o aumento da força estatal. Por fim, o último objeto é pertinente a circulação de mercadorias e produtos decorrentes das atividades dos homens. Cabe ao Estado criar os meios que possibilitem essa circulação, tal como a construção de estradas, a navegabilidade dos rios, etc. [45]

Das missões acima elencadas, infere-se que o monarca como chefe da República tal como quando era apenas chefe de sua casa (governo *oeconomico*) devia intervir informal e diretamente em ramos até então inimagináveis para fins de engrandecimento do Estado. Assim,

> [...] **a polícia é a governamentalidade direta do soberano como soberano.** Digamos ainda que a **polícia é o golpe de Estado permanente**. **É o golpe de Estado que vai se exercer, que vai agir em nome e em função dos princípios da sua racionalidade própria**, **sem ter de se moldar ou se modelar pelas regras da justiça** [...][46]. (grifos nossos)

Salienta-se que com a Coroa administrando ativamente ocorre paulatinamente a superação e primazia da justiça pelo direito legislado.

Conclui Foucault que a polícia dos séculos XVII e XVIII abrange um "imenso domínio que, poderíamos dizer, vai do viver ao mais que viver"[47]. Ela parte do Estado "como poder de intervenção racional e calculado sobre os indivíduos, vai retornar ao Estado como conjunto de forças crescentes ou se fazer crescer"[48]. Enfim, se por um ângulo ela assegura o esplendor do Estado[49], por outro ela dá a utilidade, que o faz sobreviver[50], como constatado por Michael Hardt e Antonio Negri:

---

[45] FOUCAULT, Michel. *Segurança ...*, p. 435-437.
[46] FOUCAULT, Michel *Ibid.*, p. 457.
[47] FOUCAULT, Michel. *Ibid.*, p. 438.
[48] FOUCAULT, Michel. *Ibid.*, p.439.
[49] FOUCAULT, Michel. *Ibid.*, p. 422.

> (...) a modernidade substituiu a transcendência tradicional de comando pela transcendência de função ordenadora. Arranjos de disciplina começaram a ser formados já na idade clássica, mas só na modernidade o diagrama disciplinar tornou-se o diagrama da própria administração. Por toda essa passagem, a administração exerce um esforço contínuo, amplo, incansável para fazer o Estado sempre mais íntimo da realidade social, e assim produz uma ordem de trabalho social.[51]

III.3. Razão econômica – Estado liberal

Na segunda metade do século XVIII, emerge uma nova governamentalidade, que agrega-se ao modelo "razão de estado". O fator que desencadeia essa mutação é a "razão econômica". Os fisiocratas[52] percebendo que a população é uma variável, dependente de fatores natural ou artificialmente criados, logo modificáveis inauguram a economia política[53]. Com essa nova ciência ocorre:

> **Em suma, a passagem de uma arte de governo para uma ciência política, de um regime dominado pela estrutura da soberania para um regime dominado pelas técnicas de governo, ocorre no século XVIII em torno da população** e, por conseguinte, em torno do **nascimento da economia política.**[54] (grifos nossos)

A racionalidade científica, principalmente, econômica, passa a imperar, e a influenciar definitivamente os governos alterando de forma substancial modo de governar dos Estados[55]. A governamentalidade, dentro do seu novo campo que lhe foi delimitado pelos economistas, atuará no sentido de criar as condições necessárias e seguras para o desenvolvimento natural do mercado e da sociedade[56].

A razão econômica, consoante explica Foucault, troca a questão de como se governar mais e da melhor forma gastando menos (razão de estado) pela questão: é preciso governar? Ou seja, "o que torna necessário que haja um governo e que fins ele deve ter por meta (...) para justificar sua existência? É a ideia de sociedade que permite desenvolver uma tecnologia de governo a partir do princípio de que ele está já em si mesmo 'em demasia', 'em excesso'"[57].

---

[50] FOUCAULT, Michel. *Ibid.*, p. 433.
[51] HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. *Império*. 7. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005. p. 106.
[52] De acordo com Foucault os fisiocratas ao contrário dos mercantilistas são anti populacionais. FOUCAULT, Michel. *Segurança* ..., p. p. 91.
[53] FOUCAULT, Michel. *Resumos* ..., p. 85.
[54] FOUCAULT, Michel. *Microfísica* ..., p. 289.
[55] FOUCAULT, Michel. *Segurança*..., p. 468.
[56] Neste ponto, destaca-se que o liberalismo traz de volta o tema da naturalidade, só que agora não mais do cosmos, mas da sociedade. FOUCAULT, Michel. *Ibid.*, p. 162.
[57] FOUCAULT, Michel. *Resumos* ..., p. 91.

Ainda, nesse novo paradigma torna-se sinônimo de um "bom governo" o respeito às liberdades, consequentemente, desenvolve-se toda uma teoria de direito público, em especial a do direito administrativo.

Sintetizando as considerações até então expostas assinala Foucault:

> **A razão econômica está, não substituindo a razão do Estado, mas dando um novo conteúdo à razão do Estado e dando, por conseguinte, novas formas à racionalidade de Estado**. Nova governamentalidade que nasce com os economistas mais de um século depois da outra governamentalidade [ter] aparecido no século XVII. Governamentalidade dos políticos que vai nos dar a polícia, governamentalidade dos economistas que vai, a meu ver, nos introduzir em algumas das linhas fundamentais da governamentalidade moderna e contemporânea.[58]

Como visto, o projeto de polícia desenvolvido pela governamentalidade da "razão de estado" é fortemente restringido por novos fatores de cunho liberal, dentre eles destaca-se: prática econômica; gestão da população; direito e respeito às liberdades; polícia no sentido moderno ou negativo.

Contudo, se feita uma análise sob outro prisma, alargando-se o conceito de governo, percebe-se que o Estado foi essencial e agiu veladamente para a consagração do liberalismo econômico. No plano do direito é possível ver suas novas táticas. O movimento da codificação que envolve toda Europa ocidental, no século XIX é um exemplo, uma vez que os códigos serviram como instrumental para operacionalizar as práticas capitalistas emergentes do período. Eles "assumem a natureza de verdadeiras 'constituições econômicas do liberalismo'"[59].

Com efeito, oportuno consignar que Foucault traçou algumas linhas sobre o que seria uma governamentalidade neoliberal, cujo referencial eram as práticas de governo dos Estados Unidos da América e da Alemanha pós-segunda guerra mundial. Resumidamente, a tarefa da governamentalidade no modelo alemão era a de criar uma coesão social pautada nas leis de mercado, que seriam asseguradas pelo Estado de Direito, vale dizer, caberia a economia produzir a soberania política. Por sua vez, nos Estados Unidos ela estava focada em verificar como a economia de mercado poderia ser utilizada para analisar fenômenos sociais.

Não iremos nos ater mais detalhadamente a este novo modo de governar em face de ele não tangenciar o foco central desse estudo e também porque Foucault dedicou-se pouco a essa temática[60]. Acrescenta-se, por derradeiro, que Giorgio Agambem dialogando com a obra

---

[58] FOUCAULT, Michel. *Segurança ...*, p. 468.
[59] HESPANHA, António Manuel. *Guiando a mão invisível:* Direitos, Estado e Lei no Liberalismo monárquico português. Coimbra: Almedina, 2004. p. 434.
[60] AGAMBEM, Giorgio. *Estado de excepción.* 3. ed. Buenos Aires: Adriana Hidalgo, 2007.

de Foucault e Hannah Arendt aduz que o Estado de Exceção tende a apresentar-se como o paradigma de governo dominante na política contemporânea.

Traçadas as linhas gerais dos modos de governar verifica-se que a governamentalidade constitui-se em um "conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política, e por instrumentos técnicos essenciais os dispositivos de segurança"[61]. Desta conceituação e pelo que foi exposto depreende-se que o fenômeno da governamentalidade foi o fator de sobrevivência do Estado e assegurador do seu atual *status*, pois são as táticas de governo que permitem definir o que compete ou não a ele.

Por fim, o inventário acerca dos modos de governar teve como objetivo facilitar a compreensão da temática da governamentalidade. Assim, espera-se que tenha ficado claro que a ideia de governo é mais ampla que a da soberania, e que o Estado tal como concebido, atualmente, pode ser visto como um produto da arte de governar, pois ele decorre da apropriação de práticas de governo, que eram, naturalmente, executadas pela sociedade.

IV. Os modos de governar no cenário português

Passa-se nesse momento a analisar, mesmo que suscitamente, a temática da arte de governar no cenário Português, dando especial atenção ao período do Antigo Regime[62], pois assim pode-se compreender um pouco melhor o empreendimento português na América Portuguesa. Dessa forma, irá se agregar as reflexões de Foucault o aporte doutrinário de Hespanha, cujas digressões irão nortear as ponderações que seguem.

O imaginário corporativo da sociedade e da política perdurou, em Portugal, até meados do século XVIII, decorrente da predominância da segunda escolástica peninsular. Enquanto no norte da Europa e na Itália, explica Charles Boxer, discutia-se livremente assuntos como a "razão de estado" e as ideias de Galileu, Bacon, Descartes, Newton, Hobbes, entre outros, os "jesuítas de Portugal (assim como os da Espanha) recusaram-se a difundi-las em suas aulas e proibiram expressamente a sua discussão até 1746"[63]. Esse contexto

---

[61] FOUCAULT, Michel. *Microfísica* ..., p. 291.

[62] A periodização adotada para o Antigo Regime é a de 1620 até 1807, a qual está em consonância com os ensinamentos de Hespanha. In: HESPANHA, António Manuel. *História* ..., 1998.

[63] BOXER, Charles. *O Império marítimo português* (1415-1825). 3. reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.p. 286.

desemboca na supremacia do modelo estatal jurisdicionalista ou do "Estado-que-mantém-os direitos"[64], cuja operabilidade se dá por meio da "razão do direito".

Registra Hespanha, ao analisar o contexto plural, estável e católico, da sociedade corporativa, que a Coroa era apenas uma "monarquia preeminencial", por conseguinte a célula monárquica não representava o conjunto como todo, ela era apenas a parte mais importante dele[65]. Vale dizer, o rei tem a superioridade e não a exclusividade do poder[66]. Tal preeminência era assegurada pela função constitucional do direito, que garantia a "capacidade normativa dos corpos inferiores não pode ultrapassar o âmbito de seu autogoverno"[67] (princípio da especialidade). Logo, *os letrados* apoiados na doutrina do *ius commune* também acabam por impedir uma intervenção mais direta e incisiva da Coroa na sociedade:

> **O poder político não visa, deste modo, interesses qualitativamente diferentes dos interesses particulares**; **antes pelo contrário, se se pode falar dum objetivo** que caracteriza o poder **é o de visar exclusivamente a salvaguarda destes direitos (daí que se fale, a este propósito dum "Estado-que-matém-os-direitos" ou "Estado jurisdicional**")[68]. (grifos nossos)

A função "pública", por excelência, do monarca era a de "fazer justiça", conforme destacado em outro momento. "A palavra *iurisdictio"*, conforme assinalado por Daniela Frigo, "remetia para o exercício da autoridade vinculado, nas suas manifestações, aos conteúdos da justiça e às formas de juízo"[69]. Hespanha, na mesma esteira, prescreve que na linguagem jurídica política medieval, **a palavra que designa o Poder seja *iurisdictio. Iurisdictio* é, antes de mais, o ato de dizer o direito**"[70]. Sua lógica de funcionamento "não foi pensada com o intuito de evitar a violação da ordem, mas como restaurá-la após o seu rompimento"[71]. Seu *modus operandi*, então, balizava-se em uma "*praxis* típica dos juristas, na qual avultava o formalismo e o respeito, quase sagrado, pelo procedimento administrativo ordinário"[72], acarretando decisões técnicas, judicativas, consensuais e demoradas.

Salutar recordar que nas outras áreas de governo (extrajudiciais) o poder de *imperium* autorizava que as decisões do monarca fossem mais ágeis, informais e

---

[64] HESPANHA, António Manuel. *Poder* ..., p. 29.
[65] HESPANHA, António Manuel. *As vésperas do Leviathan: Instituições e poder político.* Portugal - séc. XVII. Coimbra: Almedina, 1994. p. 527.
[66] HESPANHA, António Manuel. *Poder* ..., p. 35.
[67] HESPANHA, António Manuel. *Por que existe e em que consiste um direito colonial brasileiro*?.<http:// http://www.unl.pt/>. p. 14. Acesso em 20/03/2009.
[68] HESPANHA, António Manuel. *Poder* ..., p. 29.
[69] CARDIM, Pedro. *Op. Cit.*, p. 54-55.
[70] HESPANHA, António Manuel. *História* ..., p. 115-116.
[71] CARDIM, Pedro. *Op. Cit.*, p. 61.
[72] CARDIM, Pedro. *Ibid.*, p. 60.

discricionárias, porém estas acabaram contaminadas pela lógica da *iurisdictio*, tonando-se, de modo geral, comandos executivos formais e lentos.

Outro fator que demonstra uma falta de articulação do governo central é a estrutura administrativa não se configurar como harmônica e unitária (modelo polissinodal)[73].

Pedro Cardim chega a conclusão de que a supremacia da atribuição de "fazer justiça" e o medo que sobre o soberano recaísse acusações de tirania e despotismo fazem com que o modelo estatal jurisdicionalista configure-se como um inibidor de novidades [74].

No final do século XVIII, com o governo do Marquês de Pombal, emerge uma mentalidade de "razão de estado", que tenta colocar em prática um programa de "racionalização" e de disciplina da sociedade, bem como de centralização e estadualização do poder[75]. Por outras palavras, tenta-se "racionalizar" os quadros administrativos e o *modus operandi* do governo central. Nunca é demais recordar que Pombal estava influenciado pelas luzes das nações cultas, diante disso sua política pautava-se em um paradigma individualista e voluntarista, que colocava em xeque a compreensão e legitimação do poder e do direito, os quais estavam assentados em uma ordem objetiva, natural ou sobrenatural, exterior a vontade humana. Nesse sentido, assevera Hespanha:

> Assim com o ingresso no Estado iluminista – dominado pelo *phatos* regulamentador e providencialista da "boa polícia" – esta garantia dos direitos dos particulares vacila. O Estado deve ser político – i.e, deve cuidar da boa organização de "polis"; e isto exige uma atitude ativa que não as compadece com o respeito dos direitos adquiridos, os quais consubstanciavam a ordem anterior que se queria modificar[76].

De outra sorte, recorda-se que fazia parte do projeto de Pombal centralizar o poder político no governo central. Para tanto, a coroa começa a incrementar sua da atividade por meio da apropriação de atribuições dos outros corpos sociais, como as das cidades e dos senhorios.

Além do aumento quantitativo das atribuições do monarca há também um aumento qualitativo, visto que são assumidas novas incumbências, as quais envolvem uma administração ativa, denominada de polícia, que até então estavam, praticamente, fora da sua

---

[73] Modelo polissinoal consiste em agregado de órgãos com interesses pouco articulados entre si, "descerebrados". In: HESPANHA, António Manuel. *O direito ...*, p. 271-272. Pedro Cardim evidencia esse cenário ao analisar um conflito de competências, registrado no século XVII, entre Conselho Ultramarino e o Desembargo do Paço. Consoante prescreve Cardim, a esfera administrativa conferida ao caso Conselho, acabou sendo exercida passivamente visto que estava introjetado nos oficiais do reino uma mentalidade e técnica judicativa, imparcial, consensual. In: CARDIM, Pedro. *Op. Cit.*

[74] CARDIM, Pedro. *Ibid.*, p. 57.

[75] HESPANHA, António Manuel. *O direito ...*, p. 271-272.

[76] HESPANHA, António Manuel. *Guiando ...*, p. 468.

seara de governo. A execução das atividades decorrentes da polícia acarreta a progressiva racionalização da administração, e desloca a função do príncipe de responsável pela justiça para a de administrador do reino[77].

Pode-se vislumbrar essas transformações por meio do direito de almotaçaria, que teve suas atribuições relativas ao comércio[78] esvaziadas do Senado de Lisboa em prol da Coroa. A partir de então, o governo central cria a Junta do Reino e seus domínios Comércio, que se julgava competente para cuidar do tema em todo o Império. Entretanto, como alerta Magnus R. de Mello Pereira, a intenção não passou da cidade de Lisboa, e mesmo assim, após longas batalhas travadas com a Câmara lisboeta[79].

Sintetizando a erupção da ideia de polícia nos modos de governar, no decorrer do século XVIII, assinala Hespanha:

> **A "polícia" representa o novo desígnio ordenador do poder em relação a uma sociedade que já não é considerada como refletindo uma ordem natural, mas que carece de ser organizada em função do aumento do poder do rei.** Estes desígnios são levados a cabo por uma atividade **administrativa interventora e que toma ela própria a iniciativa (administração ativa)**; **pois a sua finalidade não é mais a salvaguarda do existente, mas a criação de algo novo; não é só como refere Krüger, defender os povos do mal (v.g., da fome), mas proporcional-lhes um bem estar suplementar**.[80] (grifos nossos)

No final do Antigo Regime inicia-se, então a "era da administração ativa com quadros legitimadores, métodos e agentes muito distintos dos da passiva administração jurisdicionalista[81]. Mas, a consolidação do poder político ocorrerá com a Revolução de cunho liberal de 1820, "aí sim se estabelece o dogma da exclusividade e das indivisibilidades do poder do Estado".[82][83]

---

[77] SUBTIL, José. *Os poderes do centro.* In: HESPANHA, António Manuel. *História...*, p. 144-145.

[78] Lembra-se que de acordo com as Ordenações Filipinas, o direito de almotaçaria era de competência dos Municípios. Tal direito englobava os assuntos relativos ao sanitário, construtivo e mercado de subsistência e pesos e medidas.

[79] PEREIRA, Magnus R. de Mello e NICOLAZZI JR., Norton Frehse (org). PEREIRA, Magnus R. de Mello e NICOLAZZI JR, Norton Frehse (org). *Audiências e correições dos almotacés:* Curitiba 1737 a 1828. Curitiba: Aos Quatro Ventos, 2003. p. 16.

[80] HESPANHA, António Manuel. *Poder* ..., p. 68.

[81] HESPANHA, António Manuel. *O direito* ..., p. 357.

[82] HESPANHA, António Manuel. *Poder* ..., p. 62-63.

[83] Insta consignar, contudo, que mesmo a Coroa tomando uma postura mais ativa e aumentando suas "competências", no entender de Hespanha, não há como dizer que, do século XVII para o XVIII, tenha ocorrido uma ruptura quanto ao âmbito político, onde a Coroa passasse a monopolizar o poder, pois "o trânsito de uma concepção patrimonial para uma concepção publicistica do poder, a erupção do conceito de 'interesse público', a criação de um território unificado, o surgir de uma zona de ação própria e exclusiva do Estado, com a consequente criação dos respectivos meios de ação (burocráticos, financeiros). Não aparece suficientemente nítida a distinção (...) entre o simples crescimento do âmbito de ação do poder central (...) processo cumulativo que se desenrola desde o século XIV, mas que não implicava necessariamente um politica de monopolização do poder (o crescimento podia dar-se à custa de zonas 'vazias' e coexistir com uma concepção "pluralista" do poder

Por sua vez, o ingresso em um modelo de governo pautado em uma razão econômica ocorrerá, no final do século XIX (1870). Entra em cena o Estado mínimo, que somente deve estabelecer e garantir as molduras necessárias para a sociedade desenvolver-se naturalmente.

A ideia de que de fato houve uma intervenção mínima estatal, principalmente, na seara econômica, somente pode ser levada a sério se a noção de governo for encarada apenas no seu aspecto formal, esse entendido como os meios "de órgãos do Estado e daquela particular forma de disciplina que costumamos chamar 'direito' (...)"[84]. Isso porque se analisado o cenário estatal de forma mais ampla, englobando desde o direito escancarado (como conjunto de regras jurídicas – leis) até as formas mais veladas "não jurídicas" de controle e normação resta evidente que sua "mão invisível"[85] se faz presente, inclusive na seara econômica.

Tanto é verdade que no final do século liberal o pensamento alemão intervencionista torna-se hegemônico nos meios acadêmicos, todavia na prática não se fez tão presente em virtude das dificuldades econômicas estatais. "Assim, o intervencionismo estadual, quer sob a forma regulamentar, quer sob a forma de uma intervenção promotora ou mesmo de uma sua compartição numa economia mista, acaba por ter uma expressão modesta"[86].

V. Considerações finais

A atenção dada a "arte de governo" e a seus múltiplos modos de governar elencados por Foucault teve como escopo, em um primeiro momento, evidenciar que os Estados surgem esvaziando incumbências que eram inerentes a sociedade, as quais passam a ser governadas pelo Soberano, como ocorreu em Portugal, por exemplo.

A "razão de estado" é fundamental para mutação das artes de governo, pois se até então governava-se pautado em uma racionalidade de direito, cuja essência estava atrelada às virtudes tradicionais e às habilidades comuns, com ela governa-se tendo como princípio e campo de incidência o próprio Estado. Porém, conforme restou demonstrado sua efetiva aplicação ocorre apenas, no século XVIII, oriunda, principalmente, dos problemas populacionais, no entender de Foucault. O emprego dessa matriz racional pode ser visto nos dispositivos de polícia, que autorizavam a incidência cada vez maior do Estado na sociedade.

- o rei procurava como qualquer senhor, aumentar o seu poder, mas admitia e respeitava a concorrência de outros poderes). HESPANHA, António Manuel. *Ibid.*, p. 45-46.

[84] HESPANHA, António Manuel. *Guiando* ..., p. 434.

[85] Expressão cunhada por Adam Smith "para descrever as regras da economia de mercado, tal como eram entendidas na época moderna". In: HESPANHA, António Manuel. *Cultura* ..., 49.

[86] HESPANHA, António Manuel. *Guiando* ..., p. 511.

Recorrendo-se aos ensinamentos de Hespanha, percebe-se que o contexto português destoa um pouco das reflexões traçadas por Foucault quanto à periodização das mudanças do modo de governar. O tardio ingresso de Portugal na era dos governos pode ser explicado pelas suas peculiaridades, dentre as quais salienta-se o efetivo pluralismo político e jurídico decorrente da influência da segunda escolástica peninsular. Diante disso, o Estado "Jurisdicionalista" ou "Judicial" predominará, pelo menos, até o reinado de D. José I, momento em que inicia-se um ciclo de governamentalidade do Estado, com as reformas pombalinas. Porém, a racionalização e secularização da máquina estatal concretiza-se apenas na primeira metade do século XIX.

A descentralização política do Antigo Regime em Portugal deixa claro que o Estado Português não pode ser considerado absolutista. Cai, por terra, então, muitas teses levantadas pela historiografia tradicional, que reforçam algumas dicotomias entre metrópole e colônia com tons de ressentimento pós-colonial, como bem apontado por Hespanha[87].

Dentre elas destaca-se a de Raymundo Faoro em os "Donos do Poder"[88], que analisa a colonização por um viés de centralismo exagerado do Estado Português; e a de Caio Prado Jr., que apesar de fazer um diagnóstico correto sobre a estrutura administrativa caótica do período do antigo regime português, a utiliza para legitimar as mazelas do Brasil contemporâneo, esquecendo-se de que aludida estrutura não poderia ser interpretada nos moldes racionais legais weberianos, sob pena de anacronismo.

Por fim, destaca-se as reflexões de Sergio Burque de Holanda, que no ensaio o "Semeador e Ladrilhador" parte integrante da obra *Raízes do Brasil* prescreve que a Metrópole não se preocupou em ordenar por meio de um método racional abstrato os núcleos urbanos que, aqui, se desenvolveram. O desleixo português com o espaço urbano seria um dos fatores que diferenciaria a colonização portuguesa da espanhola, já que esta nas suas conquistas preocupou-se em criar um desenho urbano retilíneo e simétrico, privilegiando, assim, um crescimento geométrico a partir da *Plaza Maior.* Este anseio construtor exprimiria a direção da vontade a um fim previsto e eleito, consoante expõe o autor. Portugal, a seu ver,

---

[87] HESPANHA, António Manuel. *A constituição do Império português. Revisão de alguns enviesamentos correntes*. In: FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda; GOUVÊA, Maria de Fátima (orgs.). *Antigo regime nos trópicos:* A dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII). Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2001. p. 167-168. Acerca do tema ver também: SOUZA, Laura de Mello. Política e administração colonial. In: SOUZA, Laura de Mello. O sol e a sombra: Política e Administração na América Portuguesa do século XVIII. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. LOPES, Luís Fernando. *Estruturas político-jurídicas na América Portuguesa:* entre centro e periferia. Anais I Congresso Latino Americano de História do Direito. Mexico: Puebla, 2008. Ver também: SALGADO, Graça (coord.). *Fiscais e meirinhos:* a administração no Brasil Colônia. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

[88] FAORO, Raymundo. *Os Donos do poder:* formação do patronato político brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.

não empreendeu tal esforço, "o traçado geométrico jamais pode alcançar, entre nós, a importância que veio a ter em terras da Coroa de Castela"[89]. Em resumo, não teria a Coroa agido pautada em um "razão de estado" empregando dispositivos de polícia que tange à formação e organização das cidades portuguesas no Brasil, ainda, argumenta o autor que sequer existia um conjunto de leis que regulamentasse a ordem nas cidades.

Deixa-se de concordar com o autor, pelo fato de que tanto as ordenações filipinas, por meio do direito de almotaçaria, como diversos forais regulamentavam os temas do viver em cidade (construtivo, sanitário e mercado, incluindo pesos e medidas). Com efeito, oportuno registrar, que examinando as atas de almotaçaria da Vila de Curitiba, dos séculos XVIII e XIX, percebe-se que o agente local – almotacé – agiu com bastante frequência ordenando o núcleo urbano e seguindo, na maioria das vezes, as recomendações da Coroa[90].

Pelo que foi narrado acerca do modo de governar português conclui-se que, pelo menos, até a chegada do Marquês de Pombal ao poder do governo central da metrópole, as dicotomias apontadas pela historiografia tradicional brasileira devem ser amenizadas. Embora não tenha havido uma efetiva "razão de estado" orientando a colonização da Terra de Santa Cruz, o governo português não pode ser taxado como "desleixado" ou negligenciador da ordem. Lembra-se, que a ordem, na época moderna, era mais de cunho regulativo que executivo, conforme afirmam Luca Mannori e Berbardo Sordi, pois a cultura política dominante não admitia a ideia de gestão governativa, que não se enquadrasse nos moldes mentalidade juriscêntrica, cuja essência tinha um respeito quase sagrado ao *iurisdictio*[91].

VI. Referências

BOXER, Charles. *O Império marítimo português* (1415-1825). 3. reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

CARDIM, Pedro. *"Administração" e "governo":* uma reflexão sobre o vocabulário do Antigo Regime. In: BICALHO, Maria Fernanda; FERLINI, Vera Lucia Amaral (orgs.). *Modos de governar:* ideias e práticas políticas no Império Português. Séculos XVI a XIX. São Paulo: Alameda, 2005.

COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (orgs.). *O Estado de Direito:* História, teoria, crítica. São Paulo: Martins Fontes. 2006.

FAORO, Raymundo. *Os Donos do poder:* formação do patronato político brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.

---

[89] HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 109.

[90] PEREIRA, Magnus R. de Mello e NICOLAZZI JR., Norton Frehse (org). PEREIRA, Magnus R. de Mello e NICOLAZZI JR, Norton Frehse (org). *Audiências e correições dos almotacés:* Curitiba 1737 a 1828. Curitiba: Aos Quatro Ventos, 2003. As aludidas atas estão sendo investigadas pelo viés jurídico, sendo o objeto central da pesquisa de mestrado da aluna, a qual pretende verificar, principalmente, se é possível falar de um direito rústico ou colonial brasileiro.

[91] CARDIM, Pedro. *Op. Cit.*, p. 67-68.

FIORAVANTI, Maurizio. *Los derechos fundamentales:* Apuntes de historia de las constituciones. 5. ed. Madrid: Trotta, 2007.

FONSECA, Ricardo Marcelo. *Modernidade e contrato de trabalho:* do sujeito de direito à sujeição jurídica. São Paulo: LTr, 2002.

FOUCAULT, Michel. *Segurança, território, população*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

----------. *Microfísica do Poder*. 26. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2008.

----------. *Resumos dos cursos do Collège de France* (1970-1982). Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

----------. *Sujeito e Poder*. In: DREYFUS, Hubert L.; RABINOW, Paul. *Michel Foucault:* uma trajetória filosófica. Para além do estruturalismo e da hermenêutica. São Paulo: Forense universitária ANO.

GROSSI, Paolo. *Mitologias jurídicas da modernidade.* 2. ed., Florianópolis: Boiteux, 2007.

HESPANHA, António Manuel. *As vésperas do Leviathan:* Instituições e poder político. Portugal - séc. XVII. Coimbra: Almedina, 1994.

----------. *O Antigo Regime (1620-1808)*. Lisboa: Estampa, 1998.

----------. *Cultura jurídica europeia:* Síntese de um milênio. 3. ed. Lisboa: Europa-América, 2003.

----------. *Guiando a mão invisível:* Direitos, Estado e Lei no Liberalismo monárquico português. Coimbra: Almedina, 2004.

----------. *O direito dos letrados no Império Português*. Florianópolis: Boiteux, 2006.

----------. *Poder e instituições na Europa do Antigo Regime.* Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1984.

----------. *Por que existe e em que consiste um direito colonial brasileiro*?.<http:// http://www.unl.pt/>. Acesso em 20/03/2009.

----------. *A constituição do Império português*. *Revisão de alguns enviesamentos correntes*. In: FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda; GOUVÊA, Maria de Fátima (orgs.). *Antigo regime nos trópicos:* A dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII). Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2001.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LOPES, José Reinaldo. *O direito na história*: lições intodutórias. 2. ed. São Paulo; Max Limonad, 2002. p. 72.

LOPES, Luís Fernando. *Estruturas político-jurídicas na América Portuguesa:* entre centro e periferia. Anais I Congresso Latino Americano de História do Direito. Mexico:Puebla, 2008.

PEREIRA, Magnus R. de Mello e NICOLAZZI JR, Norton Frehse (org). *Audiências e correições dos almotacés:* Curitiba 1737 a 1828. Curitiba: Aos Quatro Ventos, 2003.

SOUZA, Laura de Mello. *Política e administração colonial.* In: SOUZA, Laura de Mello. *O sol e a sombra:* Política e Administração na América Portuguesa do século XVIII. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

SUBTIL, José. *Os poderes do centro.* In: HESPANHA, António Manuel. *O Antigo Regime (1620-1808)*. Lisboa: Estampa, 1998.

WEHLING, Arno; WEHLING, Maria José. *Direito e justiça no Brasil Colonial:* O Tribunal da Relação do Rio de Janeiro (1751-1808). Rio de Janeiro: Renovar, 2004.