

## **O GOVERNO-GERAL NAS VERTENTES DA HISTORIOGRAFIA BRASILEIRA**

Guilherme Amorim Carvalho

Doutorando na Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP)

### **Resumo:**

Com base nos caminhos que a historiografia brasileira percorreu para explicar o papel do governo-geral e de seus representantes, busca-se refletir acerca das diferentes estratégias interpretativas que, em alguns casos, acabaram por se transformar em tradição explicativa. Dessa maneira, propomos a possibilidade de diálogo entre elas, particularmente entre as concepções do “Antigo Sistema Colonial”, proposto por Fernando Novais em sua famosa tese, e da “Teoria Corporativa do Antigo Regime”. Ambas as concepções acerca das relações entre Coroa portuguesa e América portuguesa vêm sendo retomadas por historiadores, no intuito de conferir mais profundidade às interpretações mais tradicionais acerca da administração no Império português e suas conquistas.

Palavras-chave: Governo-geral do Brasil; Historiografia; Novas abordagens

### **Abstract:**

Based on the paths covered by the Brazilian historiography to explain the role of the general government and its representatives, we aim to reflect about the different interpretative strategies, which in some cases had become an explanatory tradition. In this way, we propose a dialogue possibility between them, particularly between the conceptions of “Ancient Colonial System”, proposed by Fernando Novais in his famous thesis, and the “Corporate Theory of the Old Regime government”. Historians are revisiting these both conceptions about the relations between the Portuguese Crown and the Portuguese America in order to deepen the traditional interpretations about the administration in the Portuguese Empire and its conquests.

Keywords: Brazilian General Government; Historiography; New approaches.

## **O Governo-Geral nas Vertentes da Historiografia Brasileira**

O objetivo deste artigo dedicado à análise da produção historiográfica selecionada, destacando os aspectos relacionados à instituição do governo-geral na América portuguesa, é ampliar as possibilidades de discussão acerca do tema para além dos discursos naturalizados por uma ou outra tradição historiográfica. Portanto, o presente artigo pretende analisar os sentidos que as tradições historiográficas mais importantes do período do Brasil colonial conferiram à instituição do governo-geral, no intuito de realizarmos uma reflexão acerca dos paradigmas explicativos que serviram para ilustrar o processo de instituição administrativa na América portuguesa.

As ideias que circulam em determinado meio de produção intelectual acabam por criar modelos teóricos afins, nos quais, mesmo que haja uma multiplicidade de técnicas e recortes, o que predomina é a intersubjetividade dentro do grupo. Tendo isso em vista, este artigo se divide em três itens. Partiremos da historiografia política brasileira tradicional, de cunho apologético, em relação à colonização portuguesa, e patriótico, ao representar Portugal como a pátria mãe a quem se deve os alicerces da sociedade brasileira. Em seguida, ater-nos-emos à historiografia inaugurada por autores que ficaram conhecidos como a “geração de 30”, e que procurou romper com essa visão de continuidade em relação às interações metrópole-colônia, colocando-as em um contexto de conflito, justificando assim o rompimento com a tradição portuguesa em nome de uma identidade nacional. Para finalizar, veremos algumas novas abordagens que vêm surgindo de algumas décadas para cá, configurando-se como uma “nova história política”, propondo novas e recuperando antigas questões, ampliando o alcance explicativo de velhos paradigmas.

Essa divisão em três grupos pretende facilitar uma visão geral das tradições historiográficas que trataram, embora não exclusivamente, acerca do assunto da instituição do governo-geral. Não se pretende, de forma alguma, encerrar as diferentes abordagens em matrizes pré-definidas arbitrariamente, ou obliterar a multiplicidade interpretativa. Portanto, nessa divisão não há uma pretensão estritamente taxiológica, mas meramente didática, em razão, inclusive, da enorme dificuldade em classificar os autores, podendo estes, segundo a recepção do leitor, fazer parte tanto de uma como de outra tradição historiográfica, aqui tão artificialmente demarcadas.

## **As Correntes da Historiografia Colonial**

A historiografia das narrativas dos grandes feitos políticos, nos moldes mais tradicionais, procurou relacionar a ideia de um “Império português fortemente centralizado” à construção de uma “identidade nacional brasileira”, estreitamente vinculada ao elogio do “caráter civilizatório” da coroa portuguesa e, portanto, do papel que essa teve na conformação da sociedade brasileira.

Nos primórdios da historiografia brasileira, encontramos nas extensas narrativas de Frei Vicente do Salvador e de Rocha Pitta, atreladas ainda a um apelo justificador da ocupação lusitana nos trópicos, o elogio da instituição do governo-geral e dos homens escolhidos para levar a cabo tal projeto administrativo do império. Trilhando caminho semelhante, mas buscando conferir às suas análises um rigor maior do que fizeram seus antecessores, encontramos os trabalhos eruditos de Varnhagen, Robert Southey e Rocha Pombo, autores preocupados em escrever a memória do Brasil ao estilo de Leopold von Ranke, ou seja, levando em consideração um maior “compromisso com a verdade histórica”. Tais autores privilegiaram o cenário político como foco de suas narrativas históricas, o que torna suas obras referências obrigatórias para a análise da administração colonial, ainda que embebidas de um ideal civilizatório projetado sobre o núcleo português.

Por outro lado, e buscando se desvencilhar dessa celebração da empresa colonial portuguesa, uma outra historiografia, orientada por um ideal anticolonialista, surgida, sobretudo, em meio ao desenvolvimento nacional pós-Revolução de 30, e integrada ou não aos programas culturais do governo, utilizou-se da imagem de centralização do Império português, focando suas análises na exploração e opressão da metrópole sobre a colônia, sublinhando o caráter emancipacionista da sociedade brasileira em relação a um governo injusto e cruel. A metrópole, antes considerada a “pátria mãe”, passou a ser vista como a nação tirana, empenhada em explorar as terras brasileiras até sua exaustão, e, nesse sentido, a administração colonial não teria outra função senão a de rapinar as riquezas geradas pelos colonos, oprimidos pelos agentes da coroa. Dessa forma, a instituição do governo-geral seria o arremate do projeto de centralização política, administrativa e jurídica empreendido por Portugal com o objetivo de maximizar o aproveitamento do novo território.

Essa nova historiografia, mais voltada às relações verticais e externas entre a metrópole portuguesa e sua colônia na América, não conferiu muita importância à ad-

ministração colonial portuguesa, à exceção das obras “Formação do Brasil contemporâneo”, de Caio Prado Jr., “Os donos do poder”, de Raymundo Faoro.

Essa verticalização das relações entre metrópole e colônia tem sido assunto recorrente na historiografia brasileira desde a década de 1930, e ainda hoje encontramos seus ecos. No entanto, recuperou-se, na Nova História Política, o conceito de Império Português, numa perspectiva que leva em consideração novas problematizações, ao incorporar às pesquisas as peculiaridades internas dos diversos contextos administrativos nos territórios portugueses além-mar, tornando o olhar historiográfico mais sensível às lógicas próprias de atuação de instituições como o governo-geral e, portanto, dos agentes encarregados do seu funcionamento.

### **A Instituição do Governo-Geral na Perspectiva da História Política Tradicional**

Ao analisar a vertente mais “factual” da historiografia brasileira, acerca da criação do governo-geral no período conhecido como “Brasil Colônia”, deparamo-nos com abordagens baseadas em diversos modelos explicativos provenientes de orientações ideológicas ou programáticas, explícitos ou ocultos sob uma opacidade que pretende narrar como esses historiadores compreendiam a instituição do governo-geral e o cargo de governador-geral.

A referida historiografia, dita tradicional, buscou compreender a instituição do governo-geral em um contexto de “descentralização” do poder no território da América portuguesa, em virtude do extenso poder de que gozavam os capitães-donatários nas áreas de sua jurisdição. Seguindo essa lógica, as várias capitanias necessitavam, em um primeiro momento, de um “centro administrativo”, a partir do qual as outras unidades territoriais pudessem ser coordenadas e auxiliadas, em benefício do bem comum da coroa portuguesa, da qual o novo território anexado fazia parte efetivamente. Essa reestruturação da organização administrativa do “território brasileiro” deveria ser alcançada mediante a criação de um governo suficientemente centralizado para harmonizar as diversas esferas de poder que até então estavam dispostas em uma organização (ou desorganização) centrífuga, fosse na relação entre capitanias, fosse na relação destas com a coroa.

Traçarei agora, em linhas gerais, como os autores citados abordam, segundo suas visões, a instituição do governo-geral. Na narrativa de Frei Vicente, o Brasil aparece como um grande reino em potencial, faltando apenas ser povoado por portugueses. O

autor até mesmo defende que este seria o melhor destino para o rei e seus súditos em caso de uma invasão de Portugal por tropas estrangeiras. Nesse contexto, a instituição do governo-geral será abordada como o início efetivo da povoação do território por iniciativa do rei. Dessa maneira, Tomé de Sousa, como governador-geral de “todo o estado do Brasil”, possuía uma jurisdição de poder superior à dos capitães-donatários, que deveriam ser fiscalizados pelos seus auxiliares: Pero Borges, com o ofício de ouvidor-geral e Antônio Cardoso de Barros, com o de provedor-mor<sup>1</sup>.

Rocha Pitta segue uma narrativa apologética semelhante à de Frei Vicente, porém com uma inspiração bem mais romanesca, vindo a conferir qualidades edênicas ao que ele chama de América portuguesa, denominação, aliás, que parece sugerir a ausência de distinção entre o reino de Portugal e seus territórios na América. Outro indício desse pensamento é a relutância do autor em utilizar o termo capitania, preferindo província. O governo-geral surge na obra de Rocha Pitta como um governo novo, que revigoraria o domínio português por meio de seus princípios ordenadores, necessários à implantação de um futuro império português na América<sup>2</sup>. Assim, a ideia de um possível grande reino ou império, preconizada por Frei Vicente, é retomada por Rocha Pitta, apontando ambos para um futuro promissor.

Francisco Adolfo de Varnhagen, já no século XIX, dará continuidade à ideia de progresso nacional calcado em princípios norteadores portugueses. Em sua abordagem, o autor tratará o Brasil como filho ilustre de Portugal, a “mãe-pátria”. A partir de sua análise, inovadora em relação aos autores já citados, defende que o governo-geral foi implantado devido às queixas dos capitães-donatários acerca dos perigos que ameaçavam as capitanias, que provinham, segundo o autor, da degeneração moral que assolava as “colônias”.

Distanciando-se desse imediatismo acerca das causas que culminaram na decisão real de instituir o governo-geral, Capistrano de Abreu prefere apontar diversos fatores que contribuíram para tal solução. Partindo de uma perspectiva mais econômica, o autor propõe que os donatários tinham que prover suas capitanias com recursos próprios, sem a ajuda portuguesa. Dessa maneira, o sucesso da empresa dependia de um início favorável para que florescesse, caso contrário, perder-se-ia todo o investimento. Dentre os fatores que contribuíam diretamente para que uma capitania viesse a fracassar, destacasse a negociação dos índios com os contrabandistas franceses. Além do mais, as capitanias estavam dispostas como “países estrangeiros”, devido à igualdade de poder entre os donatários, o que impedia uma unidade de ação para combater a pirataria. Para Capis-

trano de Abreu, todos esses fatores interligados contribuíram para a instituição do governo-geral. A centralização administrativa era a única alternativa para se fazer valer as leis e as restrições previstas pela coroa aos donatários, que as não cumpriam em virtude de não possuírem recursos para dispensar em assuntos de governo, já que a empresa lhes consumia todo o cabedal. Dessa forma, a intervenção do rei se fazia urgente para a efetivação dos ditames da coroa<sup>3</sup>.

Partindo igualmente de um viés econômico, Pedro Calmon afirma que as capitanias estavam se perdendo devido à ameaça francesa e seu comércio com os indígenas, que paulatinamente se estendia pelos grandes hiatos da costa. Com o fracasso das capitanias, era Portugal quem mais saía prejudicado, e, assim, o rei, d. João III, mandou Tomé de Sousa como governador de todas as terras do Brasil, retirando-as do domínio privado e tornando-as colônia da coroa, unificadas em um governo que “criara o Estado”, e que seria a “imagem de Portugal na América<sup>4</sup>”, retomando a ideia de continuidade reino-colônia, sugerida por Frei Vicente, Rocha Pitta e Varnhagen.

### **A historiografia do pós-trinta e seu legado**

Após 1930, uma nova corrente historiográfica, inserida no contexto nacional e mundial, buscou ir além da abordagem anterior, baseada nos grandes feitos políticos das elites brancas. Com isso, pretendia-se superar a tradição europeia que os portugueses haviam implantado nos trópicos. Esse afastamento em relação ao passado lusitano pretendia afirmar uma identidade nacional, uma independência em relação aos “nossos conquistadores” que, embora os seus costumes tenham contribuído para a formação da sociedade brasileira, deveriam agora dar lugar a uma cultura genuinamente brasílica. Como precursor dessa concepção anti-reinol, buscando enfatizar o interesse brasileiro contra o projeto colonizador lusitano e fazendo o “elogio da rebelião brasileira”. A partir dessa postura de distanciamento frente à cultura portuguesa transplantada para o Brasil, surgiu nessa nova historiografia a tendência a uma bipolarização das relações metrópole/colônia. Não havia mais a idealização alimentada por alguns autores, o de uma “Nova Lusitânia nos trópicos”. Nascia uma atitude anti-metrópole, baseada na certeza de um passado histórico de exploração do Brasil por parte de Portugal. Dessa maneira, devia-se romper com os “preceptores lusitanos”, que exploravam o país desde o passado colonial, e faziam-no ainda por meio de uma história elitista e alienante.

Dentro dessa historiografia, que tende a ligar a metrópole à colônia a partir de um vínculo unilateral, encontramos, primeiramente, Sérgio Buarque de Holanda, que compreendia o legado português na colônia como o favorecimento de determinadas elites por meio da concessão de privilégios e mercês, o que, segundo ele, era uma corrupção institucional que atravancava o desenvolvimento de um “Estado moderno” no Brasil. Igualmente preocupado com uma “modernização” do Brasil, Caio Prado Jr. interpreta a sociedade colonial por meio de uma relação dialética entre metrópole e colônia, que culminaria com os movimentos de independência e progrediria ao longo do tempo em direção a um futuro socialista. Inovando as interpretações sobre a sociedade colonial, Raymundo Faoro compreende a autonomia dos oficiais régios e a arbitrariedade da administração local como um sintoma da falta de objetividade dos regimentos e da dificuldade de comunicação dos poderes locais com o poder central, em virtude da distância entre estes, mas que, por outro lado, a consolidação de uma elite da administração pública proporcionara uma unidade centralista entre a pluralidade administrativa das áreas periféricas e a administração do reino. Pode-se incluir ainda a historiadora Graça Salgado, devido a seu esforço em interpretar sistematicamente a administração colonial, embora nos moldes da exploração econômica que influenciou a produção historiográfica também na década de 1970.

Ao que diz respeito à instituição do governo-geral, Caio Prado não confere muita ênfase ao assunto, pois, para ele, toda autoridade pública metropolitana que se instalou na colônia era demasiadamente fraca para contrabalancear a autonomia dos proprietários de terra, donos das riquezas que dela provinham e que uniam em torno de si o “clã patriarcal”, como único centro de auxílio existente, aristocratizando-se. Além disso, apesar do rei ser reconhecido como uma unidade que englobava o indivíduo em todos os seus aspectos, sendo a própria síntese do estado e fonte de todas as jurisdições públicas, havia na administração do ultramar uma distribuição de funções que regulava as relações de poder, pois não convinha aumentar muito a alçada de certos órgãos que pudessem ameaçar o poder central do reino<sup>5</sup>.

Diferentemente de Caio Prado, Raymundo Faoro defende que as elites locais, proprietários de terra e senhores de engenho, nunca chegaram a formar uma verdadeira aristocracia. Ainda que compusessem oligarquias locais, nunca chagaram a ter efetivamente poder político. Para o autor, logo que surge a possibilidade de autonomia política dessas elites, devido aos forais que as ligavam diretamente à terra, possibilitando um caráter privado em lugar do que antes era apenas uma concessão administrativa, implan-

ta-se o governo-geral, para ajustar essa tendência descentralizadora concebida pelo sistema de capitanias. Dessa maneira, o governador-geral, verdadeiro aristocrata, representante do poder régio e leal a ele por uma questão de hierarquia, era um importante instrumento do rei para a disciplina dos senhores de engenho e moradores da colônia, enquadrando-os nas redes do governo por meio da sua inclusão na organização administrativa, tornando-os “homens bons” pela dispensa de graças e mercês, dentro do que o autor chama de “disciplina econômica”, na qual o rei fornece o meio e a força de trabalho, e em troca recebe suas riquezas<sup>6</sup>.

Distanciando-se um pouco das interpretações acima, mas ainda dentro da linha interpretativa mercantil, de exploração econômica da colônia pela metrópole, Sérgio Buarque de Holanda vai dar outro “sentido” à empresa colonial. O autor acredita que o principal motivo da atração metropolitana em relação ao Brasil foram os interesses por possíveis riquezas naturais na nova terra. Dessa forma, a instituição do governo-geral, como a intervenção mais direta de Portugal sobre a América lusitana, se deu em virtude da confirmação de que as minas descobertas em Potosi estavam gerando enormes riquezas para a coroa castelhana, o que teria influenciado diretamente na elaboração do regimento delegado a Tomé de Sousa. Assim, o governador-geral, como agente do rei, tinha como objetivo principal organizar e incentivar a exploração das riquezas minerais da terra, e para que isso se cumprisse, era necessária a centralização do poder na colônia<sup>7</sup>.

A historiadora Graça Salgado, algumas décadas depois dos autores citados, que baseiam suas interpretações no caráter parasitário da relação da metrópole com a colônia, também acha adequado explicar a ordem administrativa do território colonial dentro dos moldes do latifúndio monocultor voltado para o mercado externo. O processo de colonização e as mudanças administrativas que ocorreram estavam ligados à manutenção e aprimoramento da lucratividade dessa empresa. Nesse sentido, o governo-geral é apresentado como uma instituição a serviço do monopólio régio para a maior rentabilidade do empreendimento colonial<sup>8</sup>.

Essa visão bipolar das relações metrópole-colônia geralmente está baseada em um discurso no qual a administração portuguesa, já centralizada no reino, não se adaptou à situação da colônia, tendo em vista o isolamento geográfico e a tendência “natural” dessas sociedades de se auto-organizarem de forma independente do centro administrativo, o que posteriormente possibilitaria a formação nessas populações de uma postura “anti-imperialista”.



### **A “Nova História Política”, suas Reinterpretações e Revisitações Historiográficas acerca da Administração Portuguesa na América**

Há algumas décadas, desenvolveu-se uma nova historiografia política, no intuito de superar a visão tradicionalista que partia da narrativa dos feitos das grandes personalidades políticas e das nações para explicar os fenômenos sociais, e que compreendia o poder como um monopólio do Estado, sempre projetado de “cima para baixo”. Essa nova historiografia política também pretendeu ir além de interpretações pouco abrangentes, que explicavam a realidade social baseada em uma conexão dicotômica entre centro e periferia, orientada somente pela lógica do capital, negligenciando algumas relações mais profundas da sociedade orientadas por estratégias individuais e coletivas. Nesse sentido, novos estudos têm surgido para incorporar algumas questões à historiografia sobre o período do Brasil colônia, suscitando novas abordagens na interpretação das relações entre a colônia e a metrópole (ou conquista e reino). Ao mesmo tempo, introduziram-se novos conceitos, colocando em xeque as teses clássicas da historiografia sobre o período colonial, que explicavam tais relações numa dinâmica de oposição. Essas questões trazidas à tona pela nova história política permitiram a crítica às matrizes explicativas anteriores, ampliando seu alcance e ajustando determinados aspectos identificados como anacrônicos e/ou reducionistas.

Esses trabalhos recentes abriram novos caminhos para compreender a natureza multifacetada da ordem política que envolve as relações luso-brasileiras, sem cair na polarização metrópole-colônia. Rodrigo Ricupero vai além de explicações fundamentadas em termos únicos como povoamento ou exploração, aprofundando sua pesquisa ao analisar as características da elite colonial, fundamentada em um contexto no qual a esfera do privado não estava completamente desvinculada da esfera pública. A estrutura administrativa era gerida pela concessão de mercês da coroa aos vassalos, o que criava sólidos laços de solidariedade, reforçando o papel da elite colonial na dinâmica do “Antigo Sistema Colonial”. Essa elite econômica e administrativa apoiava-se nos privilégios e liberdades conferidos pelos cargos públicos, como o de governador-geral, de forma estratégica, para benefício próprio, apesar de que, por outro lado, a concessão de mercês ou ainda a expectativa dessas, transformava o vassalo em fiel da coroa, empenhado em seu serviço. Dessa forma, a concessão de mercês é tida como um instrumento de centralização, já que a fonte de todos os favores é o rei, compreendido como um grande patriarca<sup>9</sup>.

Sobre a concessão de mercês, Maria de Fátima Gouvêa afirma que a relação de uma política de distribuição de cargos, combinada com a hierarquização de recursos humanos, pode ser compreendida como uma “economia política de privilégios”, que estreitava os laços entre o rei e seus vassalos, além de possibilitar o melhor governo do império. Essa explicação, de uma “política de concessão de mercês” que dinamizava o enraizamento da administração portuguesa na conquista, identifica a concessão de mercês como uma estratégia administrativa, reconhecida também na instituição do governo-geral, em que o exercício de cargos, como o de governador-geral, possibilitou determinadas regularidades geradoras de informações que viabilizavam estratégias e práticas governativas. Essa experiência era monopolizada pelos indivíduos que transitavam pela administração, o que criou um núcleo mais unificado de interesses na direção do governo imperial português, onde as elites locais mantinham íntima relação com a coroa no estabelecimento e defesa da soberania do império<sup>10</sup>. Seguindo uma lógica semelhante, Rodrigo Ricupero afirma que grupos clientelares reuniam-se em torno dos poderosos que, por sua vez, funcionavam como centros de difusão de poder e riqueza. Dessa forma, ao redor dos governadores-gerais também se formava um grupo de familiares, criados e protegidos que seriam encarregados de cargos administrativos e a quem poderiam ser delegados importantes serviços<sup>11</sup>.

Essas interpretações suscitam uma nova maneira de compreender a instituição do governo-geral e das trajetórias dos governadores-gerais, incluindo em suas análises as implicações entre as relativas liberdades do indivíduo dentro das limitações impostas pelo modelo de organização do poder no governo-geral. Os sistemas normativos e seus ideais pressupõem relativa liberdade de ação, pois na sociedade coexistem estratégias individuais e coletivas dentro de uma mesma “realidade” social. Assim, entendemos que os sistemas normativos e as práticas sociais se influenciam mutuamente.

Seja na concepção do “Antigo Sistema Colonial” ou na “Teoria Corporativa do Antigo Regime”, é importante ressaltar as estratégias das elites no Brasil da época do governo-geral que, como coloca Nuno Monteiro, era estruturada socialmente e institucionalmente pelas remunerações da coroa (graças e mercês) em troca de serviços prestados à monarquia, tanto no centro como nas áreas periféricas<sup>12</sup>. Parece-nos que essa dispensa de liberdades e privilégios em troca de serviços prestados à coroa como estratégia administrativa de Portugal nos territórios da América portuguesa tem sido uma preocupação central dessa nova historiografia política que vem se delineando.

O historiador Rodrigo Ricupero, ao apresentar o governo-geral sob a lógica da fundamentação do “Antigo Sistema Colonial”, afirma que o motivo direto de sua instituição foi a defesa das terras americanas frente à resistência indígena, com ou sem a colaboração dos franceses. Esse novo regime de governo não extinguiu completamente o sistema anterior das “capitanias hereditárias”, mas este foi, pouco a pouco, perdendo sua importância devido à retomada de várias capitanias por parte da coroa. Além disso, o rei limitou consideravelmente a alçada em assuntos de justiça que antes era conferida aos capitães-donatários, ainda proprietários das capitanias. A instituição do governo-geral significou, assim, um reforço do sistema de capitanias, que não havia logrado garantir efetivamente a posse das terras americanas, e que nesse momento passaria a contar com maior intervenção régia. Nesse sentido, pode-se observar que a colonização das terras americanas pela coroa portuguesa apresentou uma dinâmica específica em comparação às outras áreas; seu objetivo imediato era a garantia da posse da terra, o que apenas se conseguiu por meio do povoamento de fato, e foi somente em razão dessa necessidade de ocupação e posse efetiva do território e, portanto, para oferecer um suporte econômico a esse povoamento, que se estabeleceu uma produção de gêneros para o comércio europeu. Aqui reside o traço inovador da interpretação de Ricupero: o domínio das terras dependia do povoamento, que por sua vez dependia da montagem de uma estrutura administrativa e de desenvolvimento econômico, que se dá com base na economia açucareira, com a distribuição de sesmarias e o incentivo da construção de engenhos. Dessa forma, o sentido inicial da colonização é o povoamento, e somente depois é que toma forma de exploração econômica, para a manutenção do antigo sistema colonial. A exportação de gêneros não aparece como o objetivo inicial da empresa colonial<sup>13</sup>.

Nesse sentido, Rodrigo Ricupero, e vários outros historiadores, concordam acerca da importância do regimento de Tomé de Sousa como um documento que direcionou a política colonial nos anos posteriores à instituição do governo-geral, no que diz respeito à necessidade de assegurar a posse das novas terras conquistadas, com o estímulo do povoamento e da produção de gêneros para o sustento dessas novas povoações. A partir da eminente preocupação em assegurar a posse das terras, segundo Ricupero, decorrem várias medidas da coroa em relação ao governo-geral. Dessa forma, o regimento de Tomé de Sousa traçará um esboço da política nos anos seguintes, o que demonstra seu papel de fundamental importância para a colonização portuguesa do século XVI. Os principais propósitos do governo-geral, nesse contexto de assegurar o domínio das terras, eram o de conter a reação indígena, combater a ameaça externa, ordenar os pólos de

poder impondo a “justiça régia”, intensificar a centralização e o controle da metrópole nessas áreas, além de criar bases produtivas para que a colônia pudesse alicerçar sua própria defesa e desenvolvimento. Seguindo essa lógica, as ações de Tomé de Sousa estariam relacionadas ao controle e incorporação dos índios dentro do processo de colonização e da reorganização administrativa nas capitanias. O governador-geral, como representante imediato do rei na colônia, “exercia um controle real sobre as ações dos demais “agentes coloniais”. Para o autor, a ideia bastante recorrente na historiografia brasileira de que as capitanias possuíam autonomia frente ao governo-geral, e que, por isso, o governador-geral não possuía um poder legítimo, mas somente simbólico, é passível de ser refutada<sup>14</sup>

Ainda acerca da administração colonial, Rodrigo Ricupero afirma que existe uma grande dificuldade para se compreender a estrutura administrativa dessa época, pois ela não estava definida nos termos do nosso referencial contemporâneo, principalmente no que diz respeito à falta de definição das esferas jurisdicionais e da divisão de poderes. Nesse contexto, Ricupero relativiza a ideia de que o sistema administrativo foi transplantado para a colônia nos mesmos moldes da metrópole, pois, como aponta, a instituição do governo-geral não seguia o modelo metropolitano, e, além disso, sofreu várias adaptações em resposta às experiências dos governadores-gerais<sup>15</sup>.

Nesse sentido, Hespanha conclui que, para os colonizadores, metrópole e colônia possuíam quase uma unidade homogênea de tradições políticas e de suas representações. Portanto, é muito difícil encontrar alguma instituição colonial, como é o caso do governo-geral, que não tenha sua matriz nas tradições jurídicas da metrópole. No entanto, as sociedades coloniais não eram estáticas, e perante as novas condições, e devido à distância, também iam surgindo adaptações que as diferenciavam da metrópole, mas de uma maneira pragmática e não programática. A própria natureza flexível da organização social do Antigo Regime enquadrava essa diferenciação na lógica do modelo corporativo de sociedade<sup>16</sup>. Ricupero concorda com a falta de um modelo único da administração portuguesa para gerir os territórios ultramarinos, que foram sendo organizados e adaptados às realidades apresentadas. Segundo o autor, a análise das escolhas administrativas devem ser analisadas, levando em consideração as realidades locais e a dificuldade de comunicação devido à distância entre a metrópole e a colônia. A partir dessa análise, podemos compreender melhor a lógica que presidiu o governo-geral e como ele foi se sobrepondo ao sistema de capitanias, sem extingui-lo de imediato, mas instituindo-se em instância superior, entre a coroa e as capitanias<sup>16</sup>.

Preocupado em salientar a autonomia relativa dos governadores-gerais perante a coroa portuguesa, António Manuel Hespanha afirma que a centralização administrativa do império português nunca foi completamente instalada. A centralização não poderia ser estabelecida de uma forma sistemática, ou fundamentada em normas gerais, haja vista que o direito português possuía uma característica pluralista, sem um “estatuto colonial” unificado. Todavia, se projetarmos a nossa concepção contemporânea da organização do Estado sobre a lógica da estrutura administrativa da monarquia portuguesa, concluiríamos que tal centralização deveria ser implantada de uma maneira direta e burocrática, por meio da criação de um sistema hierárquico, e encabeçada por oficiais régios que deveriam estender as decisões régias às regiões periféricas desse sistema político. Porém, a eficácia desse sistema “burocrático” dependeria do grau de autonomia e poder que esses oficiais régios estavam autorizados a exercer. Sabemos que na tradição jurídica do Antigo Regime, os vice-reis detinham um poder extraordinário ou *extraordinaria potestas*, o que lhes permitia derrogar leis e decisões régias, se julgassem que isso serviria para melhor alcançar os objetivos de sua missão, e, portanto, para o melhor interesse do próprio rei. No caso do Brasil, os governadores receberam regimentos que os autorizavam a exercer determinados atributos régios como a administração da justiça e o exercício da graça, o que lhes permitia “dispensar a lei” desde que esse ato tivesse como objetivo o “bem comum”, dotando-os de uma autoridade quase real. Assim, percebemos que a ‘centralização’ administrativa do império português se realizava efetivamente por conta da prática corporativa de distribuição do poder, que conferia enorme autonomia aos oficiais régios<sup>17</sup>.

Francisco Cosentino também concorda com a grande autonomia com que os governadores-gerais exerciam seu poder no território da colônia. Ao entender o cargo como uma parcela da jurisdição do monarca, delegada temporariamente à pessoa investida em tal cargo, conclui-se que o rei e o governador exerciam a jurisdição simultaneamente, ou seja, eles governavam em conjunto. Segundo o autor, como representante do monarca no “Estado do Brasil”, o governador era dotado de dignidade real ao exercer funções relativas ao ofício régio, e sua presença permitia ao rei estender seu poder sobre o Brasil. Dessa forma, e por sua vasta gama de poderes, os governadores realizavam “muitas vezes diante do rei, o *preito e a menagem*”, para assegurar seus laços de fidelidade ao monarca. O governador-geral tinha responsabilidades em assuntos tanto de justiça como de fazenda e guerra, dessa forma, o papel principal do governador-geral era o de árbitro e, em função disso, ele deveria cuidar da harmonia entre os diversos poderes,

evitando a intromissão de competências e funções entre as diversas jurisdições que coexistiam. Assim, o maior indício de bom governo era a repartição e distribuição do poder de forma adequada para o melhor funcionamento da república, ou seja, a cada uma das partes que compunham o corpo social deveria ser conferida autonomia necessária para que ela exercesse sua função. O papel do governador-geral era delimitar e regular os espaços de cada jurisdição, incluindo a que lhe cabia<sup>18</sup>.

Retomando alguns pontos importantes suscitados por essa nova historiografia política, Rodrigo Ricupero afirma que os homens das conquistas não mudavam o seu quadro mental; os nobres queriam permanecer nobres e os plebeus buscavam tornar-se nobres, já que a nova configuração hierárquica no território de ultramar permitia a ascensão por meio de títulos concedidos em troca de serviços prestados<sup>19</sup>. Mesmo admitindo a manutenção dos quadros mentais originais da metrópole, a sociedade colonial não se encontrava “engessada”, pois para assegurar sua existência era necessário que, diante das novas condições surgissem adaptações e apropriações que as diferenciavam da metrópole.

De acordo com Hespanha não havia um modelo sistemático e geral da expansão colonial portuguesa, como se pode observar nas diversas mudanças que as situações administrativas coloniais sofreram com o passar do tempo, resultado da falta de um estatuto colonial unificado. Assim, a criação de novas leis no território era prática comum, baseada no conceito de *ius commune*, usualmente instituído como lei positiva, o que gerava poderes mistos e jurisdições sobrepostas, mas isso não era nenhuma novidade na cultura política da época. Essa “heterogeneidade” no estatuto pessoal dos povos sob o domínio do império criou uma pluralidade de vínculos políticos e situações jurídicas. A coroa e seus representantes locais não poderiam submeter todos os habitantes a uma regra geral, que se sobrepusesse ao direito das gentes ou dos povos. A complexidade do modelo corporativo do Antigo Regime, com suas variadas fórmulas políticas, se adaptava perfeitamente à dinâmica dos vínculos políticos coloniais. Seguindo tal lógica, os governadores-gerais eram os representantes pessoais do rei, e a eles eram confiados os poderes do príncipe, tal como o poder de dispensar lei e de administrar a graça real. Quanto maior fosse seu isolamento das fontes de poder, maiores eram suas responsabilidades<sup>18</sup>, ou seja, a distância não pressupõe o voluntarismo ou a falta de critérios no exercício do poder, mas sim, estreita os laços entre o oficial régio e o monarca, visto que os dois deveriam governar em um regime de cooperação.

Sobre a pluralidade política e administrativa, Ricupero não se afasta muito das ideias de Hespanha. Para ele, o funcionamento das instâncias de poder era complexo, não havendo a separação dos poderes como conhecemos hoje. Dessa maneira, o governador-geral era responsável, como colocaríamos hoje em dia, pelo executivo e pelo judiciário, pois, o ouvidor-geral, embora gozasse de determinada autonomia, era-lhe subordinado. Perante o entendimento da coroa de que as diversas capitanias espalhadas pela faixa litorânea compunham uma unidade territorial, criou-se o governo-geral, para dar unidade administrativa e política com maior centralização e desenvolvimento, subordinando todos os vassalos da colônia à autoridade do governador-geral, dentro dos termos do seu regimento, pois, apesar de esse modelo ter sofrido várias adaptações e modificações, ele não alterou seu caráter essencial<sup>19</sup>.

Podemos perceber basicamente duas visões um tanto destoantes na nova historiografia aqui apontada. Rodrigo Ricupero descreve a instituição do governo-geral como a centralização administrativa necessária para potencializar a exploração da colônia, em um contexto de “estado patrimonial”, onde o rei centraliza o poder por meio da concessão de graças e mercês, agindo como um grande patriarca, e tornando a nobreza cada vez mais dependente do reino. Assim, o governador-geral, como representante do rei, também é visto nesse quadro de centralização política-administrativa do território que viria a formar o Estado do Brasil, para fazer valer os interesses mercantis da coroa. Ricupero, baseado no conceito de “monarquia patrimonialista”, cunhado por Max Weber, e utilizado também por Raymundo Faoro para caracterizar o império português, afirma que nessa sociedade de tipo patrimonialista, o poder real se estende por todo o reino, e os amplos privilégios da nobreza não a livravam do poder régio. Outras características desse tipo de monarquia é o bloqueio do fracionamento da soberania, ou seja, a centralização administrativa e a remuneração dos súditos, que ao contrário da monarquia feudal, que distribuía terras com amplos poderes, permitindo que a nobreza se colocasse contra o rei, aqui, o rei distribuía mercês em troca de serviços à coroa, tornando os vassalos servidores fiéis do monarca, sem os privilégios definidos do feudalismo, encerrando-os em uma complexa rede de solidariedade, tornando-os dependentes do poder régio, “enquadrando-os à estrutura de poder e à burocracia”<sup>20</sup>.

Para Hespanha, essa centralização não poderia ser efetivada, já que para melhor se alcançar os desígnios régios, o governador-geral deveria ter autonomia em suas decisões políticas, portanto, o seu direito de dispensar graças e mercês investem-no de uma natureza quase régia, mas para que ele pudesse reinar em conjunto com o monarca, e

não sozinho ou em oposição à coroa. Por conseguinte, assim como em Portugal, na América portuguesa, o poder da “cabeça política” não é o de centralizar o poder, mas de harmonizar as suas diversas esferas. A outorga de graças e mercês torna-se instrumento de poder, na medida em que se utiliza para equilibrar os diversos pólos que compõem a sociedade, e não como uma ferramenta de organização administrativa centrada no monarca, que tiraria o melhor proveito da “falta de objetividade” da administração colonial por meio da vinculação das elites locais à coroa e por intermédio da estruturação de uma burocracia de cunho aristocrático em torno de uma política de concessão de cargos públicos e privilégios materiais. Dessa forma, as chamadas “redes clientelares” estavam assentadas em uma lógica corporativa, onde os deveres políticos constituíam-se por obrigações morais e afetivas, e se institucionalizavam em redes de amigos e clientes, que permitiam estratégias de negociação das elites com a coroa e também de ascensão social. Esse contexto de relativa independência das elites locais frente aos oficiais régios contribui para a descentralização do poder, suscitando o caráter negociável da administração colonial. A ‘centralização’ do poder da coroa deve ser entendida na perspectiva corporativa, que levava o poder régio à “periferia”, como no caso do governo-geral, com o reforço simbólico da presença do rei, “em nome de quem a justiça era feita”. Esse modelo de organização social corporativo mantém a sua lógica também nos territórios das conquistas. A defesa das terras da coroa, a distinção de uma nobreza de sangue de uma nobreza política e a formação das redes de solidariedade são práticas comuns - assim como as suas representações - ao reino e à conquista<sup>21</sup>.

### **A Possibilidade de um diálogo historiográfico**

A produção de um saber histórico inscreve-se em um determinado local e tempo, portanto, inspirada pelos problemas e preocupações dominantes na época, a partir dos quais se busca criar e aperfeiçoar conceitos e métodos para a análise de determinadas questões que se mostram mais relevantes. Dessa maneira, uma tradição historiográfica privilegiou os campos político e administrativo para a interpretação do Brasil, inspirados nos feitos dos mais notáveis antecessores portugueses na América, buscando firmar os valores “civilizatórios” europeus na memória da jovem nação. Outra tradição procurou dar prioridade ao campo econômico, enfatizando as contradições entre a metrópole e a colônia, principalmente o caráter explorador das relações entre esses dois pólos, cujas divergências de interesses culminariam na ruptura que levaria à independência da



colônia, ou seja, ao surgimento de um novo Estado, diferente e até oposto àquele que o originara.

Esses dois tipos de abordagem, referentes a dois momentos distintos da produção historiográfica acerca do Brasil colônia, e, portanto, respondendo a diferentes estímulos, cunharam conceitos e estabeleceram métodos de pesquisa que foram se naturalizando ao longo do tempo, sendo consagrados por muitos historiadores como diretrizes definitivas para a interpretação do Brasil. No entanto, em decorrência de várias mudanças que vêm ocorrendo mundialmente nas últimas décadas, principalmente no que diz respeito à emergência de identidades locais, culturais, religiosas e étnicas dentro de um mesmo “Estado-nação”, ou ainda o desenvolvimento de organizações supranacionais, surgiu a necessidade de se reinterpretar as relações de poder entre centro e áreas periféricas, levando em consideração as dinâmicas internas dessas áreas, suas estratégias e possibilidades de escolha<sup>22</sup>. A partir dessas reinterpretações, vêm surgindo novas problematizações que não são redutíveis à visão já naturalizada que associa diretamente o conceito de colonização à simples exploração da colônia pela metrópole, e também não estão condicionadas pela tentativa de afirmar a história brasileira como parte da história europeia, em uma continuidade teleológica na qual o Brasil se afirmaria como nação por meio direto dos valores da civilização portuguesa.

Como podemos perceber, a historiografia que trata sobre o governo-geral no Brasil tem avançado consideravelmente nas últimas décadas. A partir da crítica dos modelos teóricos anteriores, a nova história política tem buscado novas perspectivas, como a dinâmica das estratégias de negociação entre a administração local e o poder central por meio da repartição de graças e mercês, rompendo com uma base analítica unitária da exploração da colônia pela metrópole, ou da concepção acrítica e utópica de que a América portuguesa era uma “nova Lusitânia nos tópicos”. Essa nova historiografia busca uma reinterpretação de maior alcance da sociedade colonial e de sua administração, dando melhor contorno aos seus objetos e aprimorando seus modelos teóricos. Dessa forma, algumas questões como a inadequação da explicação da administração centralizada da metrópole transplantada para a colônia, e a criação de um “sentimento nacional precoce”, por parte da população da conquista portuguesa na América, têm sido revistas.

## Referências

ABREU, João Capistrano de. *Capítulos de História Colonial (1500-1800)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.

ABREU, Martha, SOIHET, Rachel, e GONTIJO, Rebeca (Org.). *Cultura política e leituras do passado: historiografia e ensino de história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CALMON, Pedro. *História do Brasil*, Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1959. v.1.

COSENTINO, Francisco Carlos. “Governo Geral do estado do Brasil: governações, jurisdições e conflitos (séculos XVI e XVII)”. In: FRAGOSO, João; GOUVÊA, Maria de Fátima (Org.). *Na trama das redes: política e negócios no império português, séculos XVI-XVIII*. Rio de Janeiro, 2010.

FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda Baptista; GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. (Org.) *O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Globo: São Paulo, 2000.

GOUVÊA, Maria de Fátima Silva e FRAGOSO, João. (Org.). *Na Trama das Redes: política e negócios no império português. séculos XVI-XVIII*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *História geral da civilização brasileira*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989, tomo I, v. 1.

NOVAIS, Fernando. “O Brasil nos quadros do antigo sistema colonial”. In: Carlos Guilherme (Org.). *Brasil em perspectiva*. São Paulo: Difel, 1986.

PITTA, Rocha. *História da América Portuguesa*. Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre: W. M. Jackson Inc., 1950.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense, 1999.

RICUPERO, Rodrigo. *A formação da elite colonial. Brasil (c. 1530 - c. 1630)*. São Paulo: Alameda, 2009.

SALVADOR, Frei Vicente do. *História do Brasil*. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 2010

SOUZA, Laura de Mello; FURTADO, Júnia Ferreira; BICALHO, Maria Fernanda (Org.). *O Governo dos Povos*. São Paulo: Alameda, 2009.

VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. *História Geral do Brasil*. São Paulo: Melhoramentos, 1975, tomo V.

## Notas

<sup>1</sup>SALVADOR, Frei Vicente do. *História do Brasil*. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 2010, p. 177-181.

<sup>2</sup>PITTA, Rocha, *Op.cit.*, pp. 53-112.

<sup>3</sup>ABREU, *Op. cit.*, pp. 44-45.

<sup>4</sup>CALMON, *História do Brasil*. Vol. 1. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1959, pp. 215-216.

<sup>5</sup>PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense, 1999, pp. 289-299.

<sup>6</sup>FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. São Paulo: Globo, 2000, pp. 143-170.

<sup>7</sup>HOLANDA, Sérgio Buarque de. *História geral da civilização brasileira*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989, tomo I, v. 1, pp. 130-137.

<sup>8</sup>SALGADO, Graça. (Org.). *Fiscais e Meirinhos: a administração no Brasil Colonial*. Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira, 1985, pp. 47-54.

<sup>9</sup>RICUPERO, Rodrigo. *A formação da elite colonial. Brasil (c. 1530 - c. 1630)*. São Paulo: Alameda, 2009, p. 394.

<sup>10</sup>GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. “Poder político e administração na formação do complexo atlântico português (1645-1808).” In: FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda Baptista; GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. (Orgs.) *O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, pp. 288-289.

<sup>11</sup>RICUPERO, *op. cit.*, pp. 161-162.

<sup>12</sup>MONTEIRO, Nuno Gonçalo. Trajetórias sociais e governo das conquistas: notas preliminares sobre os vice-reis e governadores-gerais do Brasil e da Índia nos séculos XVII e XVIII. In: FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda; GOUVÊA, Maria de Fátima (Orgs.). *O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

<sup>13</sup>RICUPERO, Rodrigo. *A formação da elite colonial. Brasil (c. 1530 - c. 1630)*. São Paulo: Alameda, 2009, p. 394.

<sup>14</sup>RICUPERO, *Op. cit.*, p. 394.

<sup>15</sup>RICUPERO, *Op. cit.*, p. 394.

<sup>16</sup>HESPANHA, António Manuel. Antigo Regime nos Trópicos? Um debate sobre o modelo político do império colonial português In: GOUVÊA, Maria de Fátima Silva e FRAGOSO, João. (Org.). *Na Trama das Redes: política e negócios no império português. séculos XVI-XVIII*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, pp 72-74.

<sup>17</sup>RICUPERO, *op. cit.*, pp. 103-114.

<sup>18</sup>COSENTINO, Francisco Carlos. *Governadores Gerais do Estado do Brasil Séculos (XVIXVII)*: Ofício, regimentos, governação e trajetórias. São Paulo: Annablume; Belo Horizonte: Fapemig. 2009, p. 403-408.

<sup>19</sup>RICUPERO, *Op. cit.*, pp 33-53.

<sup>20</sup>*Ibidem*, p. 61.

<sup>21</sup>HESPANHA, *op. cit.*, pp. 45-70.

<sup>22</sup>BICALHO, Maria Fernanda. “Dos ‘Estados Nacionais’ ao ‘Sentido da Colonização’: história moderna e historiografia do Brasil colonial”. In: ABREU, Martha, SOIHET, Rachel, e GONTIJO, Rebeca. (Orgs.). *Cultura política e leituras do passado: historiografia e ensino de história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, pp. 71-82.