

# A ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA E O PROCESSO DE REGIONALIZAÇÃO DO TERRITÓRIO COLONIAL BRASILEIRO

Paulo Pedro Perides\*

## 1. CARACTERÍSTICAS GERAIS DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA NO BRASIL ATÉ MEADOS DO SÉCULO XVII E O TERRITÓRIO COLONIAL

Sabe-se que a criação do regime de Capitânicas Hereditárias (1543) e a instalação do Governo Geral na Bahia (1549) sintetizaram as duas mais importantes políticas administrativas aplicadas pela Coroa portuguesa em seu território colonial, nas Américas durante o Século XVII, e cujos efeitos prolongar-se-ão pelos séculos seguintes.

A instituição do regime de Capitânicas Hereditárias representou a primeira tentativa da Coroa em empreender um real processo de colonização no Brasil, o que, num sentido mais estratégico, esteve fortemente vinculado com uma política de defesa do território colonial. Em termos mais econômicos, a Coroa visava, através desse processo de colonização, viabilizar a instituição de uma nova forma de ocupação econômica do território colonial, então mais restrita à instalação de algumas "feitorias" ligadas à comercialização do pau-brasil. Essa nova forma de ocupação econômica se traduziu na organização da produção, até então inexistente, de certas mercadorias voltadas ao mercado externo e vinculadas ao mercantilismo.

As doações das primeiras sesmarias no Brasil, que datam desse período, podem ser encaradas como um dos componentes da nova política de colonização. Pelos "Forais" (que com as "Cartas de Doação" representavam os dois instrumentos jurídicos que normatizavam o regime de Capitânicas Hereditárias, estabelecendo os direitos e as obrigações dos donatários frente à Coroa) os donatários deveriam ceder parte significativa de suas terras em forma de sesmarias a todos aqueles que se dispusessem a explorá-las, inicialmente com base na grande lavoura e na criação de gado.

Esse regime, que representou um empreendimento baseado na iniciativa particular, resultou na decomposição do território colonial em unidades administrativas autônomas entre si, inicialmente em número de quinze capitânicas, tendo

cada uma delas, em princípio, sua autoridade maior na figura do donatário, submetendo-se cada um deles única e exclusivamente ao rei. Era como se as terras de Portugal nas Américas fossem decompostas em inúmeras "colônias".

A instalação do Governo Geral representou uma mudança radical nessa política administrativa. Ao submeter todo o território colonial a uma administração una, a Coroa objetivava centralizar essa administração nas mãos de um seu representante direto e por ela nomeado. A instalação de um Governo Geral sediado no próprio território colonial sugere uma participação mais atuante e direta do Estado, enquanto poder público, no empreendimento colonial, implicando nesse sentido um fortalecimento do poder metropolitano na colônia.

As atribuições do governador geral, reguladas pelo "Regimento do Governador Geral" e pelas "instruções" trazidas por esses representantes da Coroa quando de suas nomeações, indicavam as preocupações da Coroa em centralizar na figura do Governador Geral a administração de todo o território colonial. O "Regimento" indicava a supremacia hierárquica do governador geral em relação ao donatário da capitania.

Contudo, e mesmo considerando as controvérsias existentes sobre esse tema, a instituição do Governo Geral em Salvador parece nunca ter se traduzido, nem mesmo durante o Século XVI, numa real centralização administrativa interna da América colonial portuguesa (Holanda, 1960:136, Alden, 1968:36, Bellotto, 1986:276). Essa centralização teria ocorrido apenas em parte, assumindo destaque o caso da defesa do território.

Como decorrência, a autoridade do governador geral sobre os responsáveis pelas capitânicas e, portanto, na vida administrativa das mesmas, nunca se efetivou de maneira clara e absoluta. Essa autoridade foi ainda mediatizada

---

(\*) Professor do Depto. de Geografia da FFLCH/USP

por um conjunto de circunstâncias que poderiam se comportar como obstáculo para a sua real efetivação: a grande extensão do território colonial e as precárias condições de transportes e comunicações entre as capitanias e Salvador; os obstáculos criados por antigos donatários, que tendo sucesso em seus empreendimentos, se opuseram às limitações de seus poderes em favor do governador geral; os interesses conjunturais do governo metropolitano em estabelecer relações diretas com as autoridades das diferentes capitanias fortalecendo os seus poderes em detrimento daqueles do Governador Geral.

Assim, com sua política centralizadora inaugurada com o regime de Governo Geral, o governo metropolitano não estaria na realidade visando implementar uma real unidade administrativa no seu território colonial, mesmo porque esse objetivo seria de difícil realização; visava sim corrigir certos problemas que a excessiva descentralização administrativa, com base na iniciativa particular, criara, ou então não conseguira resolver a contento; “menos do que uma perfeita, e inexequível unidade administrativa, o que a um governo central compete empreender no Brasil, desde que se instituiu, em meados do Século XVI, é corrigir os excessos de dispersão que se tinham introduzido com o regime das capitanias, suprir a ordem jurídica onde quase sempre tinham prevalecido arbítrios, desmazelos e irresponsabilidades, combater inimigos externos e locais, prover, enfim, os legítimos interesses da fazenda real, o que significava não só melhorar e unificar a arrecadação, como animar e amparar a exploração das riquezas da terra” (Holanda, 1960:137).

Mesmo considerando, com base nos argumentos acima apresentados, que o território colonial não chegava a se constituir numa sólida e real unidade político-administrativa, devemos encarar essa unidade como algo a ser perseguido pela Coroa, já que ela não estava, evidentemente, definida “a priori”. Ela poderia se concretizar ao longo do tempo ou não.

Nesse sentido lembramos que após a primeira tentativa de unificação administrativa representada pela criação do regime de Governo Geral em 1549, por três vezes o governo metropolitano subdividiu a administração colonial em dois governos, em 1572, em 1602 e em 1621. Os argumentos para essas divisões apoiavam-se, e isso num alto grau de generalização, na grande extensão do território colonial e nas diferentes estratégias geopolíticas adotadas conscientemente

mente pelo governo metropolitano para o controle de suas terras nas Américas. Isso envolvia questões de diferentes natureza, tais como a da defesa do território, da expansão territorial, da ocupação produtiva do solo, da eficiência fiscal, etc.

Assim entre 1572 e 1578 a administração uma do Governo Geral foi dividida em dois governos, um com sede em Salvador e outro no Rio de Janeiro; Porto Seguro foi definida como o limite entre as duas administrações. A justificativa oficial fundamentou-se na maior eficiência administrativa que essa divisão traria com a redução das áreas de jurisdição de cada um dos governos gerais.

Após ter sido restabelecida a unidade administrativa em 1578, foi implementada uma nova divisão do Governo Geral em duas administrações, novamente sediadas em Salvador e no Rio de Janeiro, essa última denominada de “Repartição Sul”. Agora o motivo maior dessa nova divisão estaria relacionado com os boatos sobre as jazidas de minas de ouro que teriam sido descobertas no sul. O novo governador geral sediado no Rio de Janeiro, que será também denominado de “superintendente das minas”, teria por função maior promover a descoberta e a exploração de minas. Essa divisão durou até 1612.

Em 1621 foi estabelecida uma nova divisão da Colônia em duas administrações, que assumia um caráter mais profundo do que as duas anteriores, que tinham se restringido na divisão do Governo Geral em duas administrações. A divisão de 1621 implicou na instituição de dois estados independentes, subordinados cada um deles diretamente à Lisboa, o “Estado do Brasil”, com sede em Salvador, e o “Estado do Maranhão”, com sede em São Luiz. A longa extensão do litoral colonial, as dificuldades de navegação entre o litoral nordeste/norte e o litoral da Bahia, a necessidade de defesa e da ocupação econômica dessa área foram alguns dos argumentos para a criação desse nono Estado.

Essas três divisões evidenciam que o território colonial não se comportou durante a maior parte do período colonial como uma unidade político-administrativa; o período de tempo em que a Colônia esteve submetida a mais de um governo foi superior àquele de vigência de um governo uno.

Podemos considerar essas divisões como expressões do longo processo de centralização e descentralização por que passou a administração colonial. A cada período de

descentralização administrativa representado pela coexistência de dois governos autônomos, seguia-se um período de centralização fundamentada na existência de um governo único para todo o território colonial.

Não podemos deixar de relacionar essas políticas descentralizadoras com o período do domínio espanhol, que se deu entre 1580 e 1640. Com excessão da primeira divisão administrativa em 1572, as outras duas ocorreram durante o período da Unificação Ibérica. Acreditamos que essa relação pode ser apreendida através de dois conjuntos de circunstâncias, até certo ponto interrelacionados.

Inicialmente poder-se-ia considerar a possível influência que a tradicional política espanhola, aplicada em suas terras na América, teria exercido no Brasil durante o referido período. Essa política, fundamentada na descentralização administrativa, concretizava-se na criação dos “vice-reinados”, e resultava em grande parte das especificidades ligadas ao próprio processo da colonização espanhola nas Américas. Foi o caso das formas relativamente autônomas em que se deu a conquista do território colonial espanhol, resultantes, muitas vezes, de iniciativas isoladas por parte dos “conquistadores”. Para alguns autores essa tendência da administração colonial espanhola teria também se refletido no Brasil durante o período da unificação das duas Coroas, se traduzindo assim, nas divisões administrativas de 1602 e 1621 (Guedes, 1966:18).

Por outro lado poder-se-ia também considerar que, com a união das Coroas, ter-se-ia criado uma situação nova nas Américas que teria estimulado, independentemente da tradição administrativa espanhola, a adoção de uma política descentralizadora. Essa nova política estaria fundamentalmente ligada à questão da posse da terra, no caso muito bem representada pela criação do Estado do Maranhão.

Ou seja, durante esse período, a linha de Tordesilhas teria perdido em muito o seu significado como limite entre as terras espanholas e portuguesas na América. Isso permitiria visualizar o vasto litoral Norte e Nordeste, que abrangia terras da Espanha e de Portugal, num único vasto conjunto. As rivalidades que caracterizavam as políticas praticadas entre a Espanha e certos países europeus traduziram-se nas invasões dos litorais situados tanto a leste (invasão holandesa em Pernambuco) como a oeste da linha de Tordesilhas. Assim o vasto litoral norte, até então praticamente à margem do processo de colonização quer espanho-

la quer portuguesa, viu-se ameaçado e ocupado principalmente por franceses. O movimento de reconquista desses litorais deu-se a partir de fins do Século XVII e processou-se do Rio Grande do Norte até o Maranhão. Esse movimento, um verdadeiro empreendimento militar, foi resultado de uma consciente política estratégica oficial, que tinha por objetivo atingir a Amazônia. A criação do Estado do Maranhão se comportou como um importante instrumento de ocupação, povoamento e valorização dessa área.

### 1.1. As Câmaras Municipais e o poder local

Durante o período que se estende até meados do Século XVII, a não efetivação de um forte poder centralizador localizado em Salvador, acompanhada de uma pequena ingerência direta do poder monárquico na vida administrativa da Colônia, não significava que a principal fonte de poder estivesse predominantemente nas mãos dos donatários das capitanias. Sabe-se que quase todos eles, por razões as mais diversas, não tiveram sucesso em seus empreendimentos, permanecendo suas capitanias abandonadas.

O que principalmente se definiu nessa fase inicial da colonização foi a definição de um poder mais local, representado pelas câmaras municipais, que exerciam uma autoridade quase que absoluta na área sob sua jurisdição. Sua estrutura era a mesma de Portugal, de onde foi transplantada, de início de acordo com as Ordenações Manuelinas e, mais tarde, com as Ordenações Filipinas (Leal, 1978:60).

As câmaras municipais só poderiam ser instaladas nas localidades que tivessem pelo menos a categoria de vilas. A criação de núcleos de povoamento, ou a sua elevação à categoria de vila foi uma prática adotada pelo governo metropolitano que no fundo representava uma faceta de sua política de colonização no Brasil.

A organização de um poder a nível municipal se comportava como um importante componente para as políticas de povoamento, de ocupação produtiva, de defesa do território e de natureza fiscal adotadas pela Coroa. O fato da criação das vilas datarem da instituição do regime das capitanias hereditárias, que representou a primeira tentativa de colonização no Brasil, evidenciam essa relação entre criação de vilas e colonização. Além dos direitos de conceder sesmarias, os donatários tinham também o direito de instalar núcleos de povoados e vilas.

A elevação de um povoado à categoria de vila não refletia necessariamente a sua importância demográfica, econômica ou social, mas era basicamente o resultado de uma política de colonização adotada pelas autoridades coloniais. Como evidência desse fato, lembramos que muitas vezes a carta para o estabelecimento de uma vila era concedida pelas autoridades maiores (o donatário ou o próprio Rei) antes mesmo de sua fundação. Para Oliveira Viana esse fato demonstrava que a organização política de um núcleo local antecedia a sua organização social (Viana, 1952:342-3).

As vilas e cidades, consideradas teoricamente como os núcleos urbanos do Brasil Colônia, não passavam em sua maioria esmagadora, de modestos agrupamentos com características tipicamente rurais. As exceções maiores foram representadas pelas vilas ligadas à mineração e pelos centros mercantis do litoral, onde esses núcleos conseguiam assumir características mais urbanas.

As câmaras municipais desempenhavam inúmeras e variadas funções, bem mais amplas do que aquelas específicas às câmaras municipais atuais. Legislavam praticamente sobre quase todos os assuntos governamentais que tivessem dimensão e interesse locais, quer fossem de natureza administrativa, policial ou jurídica. Não havia assim a separação dos poderes executivo, legislativo e judiciário que caracteriza a atual administração municipal.

A grande importância desse nível administrativo esteve, em sua origem, intimamente associada à existência de um imenso poder local onde se destacava a figura dos grandes senhores rurais. Em parte isso decorria das maneiras como estavam sendo organizadas a economia e a sociedade coloniais, com base nas grandes explorações rurais. O grande domínio rural, fosse ele monocultor-escravista-exportador, ou não, se constituiu na unidade fundamental da organização da economia colonial, definindo um período de domínio quase que absoluto do senhor rural.

O fato das câmaras municipais (além das próprias vilas) terem sido organizadas predominantemente com base no mundo rural ajuda a explicar o seu domínio e controle pelos grandes senhores rurais. As câmaras eram constituídas pelos senhores rurais e/ou seus representantes; o próprio sistema de eleição representava um eficaz meio para a efetivação e perpetuação desse domínio. Tanto os candidatos como os eleitores pertenciam ao restrito grupo dos chamados "homens bons", que praticamente pertenciam a classe dos se-

nhores rurais, o que permitia assegurar o controle das câmaras, delas excluindo possíveis outros pretendentes, como aqueles de origem mais urbana.

O poder das câmaras municipais representava dessa forma, o poder dos grandes proprietários rurais, que as utilizavam como instrumento de classe. O Senado da Câmara, formado por vereadores e procuradores eleitos, não representavam órgãos de interesse coletivo em benefício da comunidade, mas um centro de caudilhos fazendeiros (Viana, 1952:342). Configurava-se, assim, uma privatização do poder público, caracterizado pelo domínio que os senhores rurais exerciam sobre as câmaras municipais e, conseqüentemente, sobre todo o território sob sua jurisdição.

As câmaras municipais dispunham de acentuada autonomia em relação aos governos das capitânicas, ao Governador Geral e, às vezes, até mesmo em relação ao governo metropolitano; exerciam grande parte de suas funções independentemente das decisões daqueles níveis de governo. As câmaras municipais de São Luiz e de Belém, entre outras atribuições, "chegaram até a nomear e suspender governadores e capitães" (Leal, 1978:66).

Eram freqüentes os abusos praticados pelos senhores rurais, através das câmaras municipais, violando normas estabelecidas pelo governo metropolitano e/ou seus representantes, chegando por vezes a agir contra os interesses dos referidos governos (Leal, 1978:65). As relações entre as câmaras municipais e o poder central nem sempre foram tranqüilas.

Tornava-se difícil limitar o poder e a autoridade desses senhores e das próprias câmaras municipais numa situação colonial onde a unidade básica era representada fundamentalmente pelo grande domínio rural que representava, em última instância, o centro do poder na Colônia. Por outro lado, a existência de um vasto território com precaríssimos meios de transportes e comunicações inviabilizavam a implantação de um possível aparelhamento administrativo mais eficiente por parte da Coroa. Tudo isso redundava no forte isolamento em que viviam os senhores rurais e na fraqueza com que se apresentava o poder público, representado pelo Rei e seus agentes mais diretos.

Essa situação ajuda ainda a entender a posição passiva da metrópole com relação ao comportamento independente e por vezes rebelde do poder local. Os obstáculos exis-

tentes para o exercício de sua autoridade encaminhava o governo metropolitano a concordar muitas vezes com aquele tipo de poder rebelde, tentando fazer dele um seu aliado. Afinal eram os colonos que desbravavam, exploravam e valorizavam o território colonial, e isso por conta própria, colaborando para a garantia de sua posse pelo governo português. Como demonstrou Caio Prado Jr., o poder político da Coroa encontrava-se, de fato, investido nos proprietários rurais, que o exerciam através das administrações municipais (Prado Jr., 1953:29).

Tem-se assim durante esse período, considerado como o mais importante da história do municipalismo brasileiro, as câmaras municipais se comportando como a base da verdadeira e quase única unidade administrativa da Colônia. Define-se, assim, um poder político muito disperso pelo território colonial, caracterizado pelo isolamento existente entre as vilas e cidades, e pelo domínio quase que absoluto que cada câmara municipal exercia sobre o território sob sua jurisdição. Essa “pulverização administrativa” era complementada pela fraca intervenção da Coroa na vida administrativa da Colônia. Portanto durante o período em questão o território colonial no seu conjunto, e as próprias capitanias, não se constituíram em verdadeiras, e muito menos nas mais importantes unidades político-administrativas existentes.

## 2. AS TRANSFORMAÇÕES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS OCORRIDAS A PARTIR DE MEADOS DO SÉCULO XVII E O TERRITÓRIO COLONIAL

A partir de meados do Século XVII foi-se definindo no Brasil um lento e gradual processo de mudanças, tanto na vida econômica e social como na política administrativa, o que em grande parte esteve relacionado com as novas políticas adotadas por Portugal em sua principal Colônia (Prado Jr., 1949:59 e 1953:31).

Com o término do período de dominação espanhola, Portugal se defrontava com dificuldades econômica e financeiras resultantes de inúmeros acontecimentos que se sucederam nos sessenta anos de dominação espanhola. Portugal havia praticamente perdido seu império colonial no Oriente, assim como o comércio asiático baseado em especiarias em favor dos ingleses e holandeses. Fato semelhante ocorreria em certos entrepostos da África. A acentuada queda

nos preços do açúcar agravava a situação de Portugal, que tinha nesse produto produzido no Brasil uma de suas principais fontes de renda.

Aumentava assim o seu interesse em relação ao Brasil, agora a sua principal Colônia, no sentido de explorá-la mais intensamente e de onde esperava obter recursos necessários para contornar a crise em que se encontrava. Isso sugeria uma presença mais efetiva da Coroa em seu território colonial, fiscalizando e controlando com maior rigor todas as atividades. Tornava-se necessário medidas que fortalecessem o poder monárquico no Brasil, acentuando dessa forma o caráter absolutista e autoritário do Estado português.

Esse quadro geral fundamentou as novas políticas, tanto econômicas como de natureza político-administrativas, que foram sendo adotadas pela Coroa. Elas representaram facetas do processo de fortalecimento do poder metropolitano que foi se acentuando na Colônia desde então.

A criação do Conselho Ultramarino em 1642 representa um importante exemplo dessa nova política da Coroa. Caberia a esse órgão elaborar e executar as políticas econômica e administrativa a serem aplicadas na Colônia; toda a política colonial ficava assim subordinada a esse órgão. Seria por intermédio dele que os governadores das capitanias, que veremos mais adiante, prestavam contas ao reino do exercício de seus mandatos. (Fleiuß, 1923:68).

A **nova política econômica** apoiou-se em medidas que, através de um sistema de monopólio comercial, de restrição à produção e de controle fiscal, tornariam mais severas as opressões econômicas que vinham sendo impostas à Colônia.

A política relativamente liberal aplicada pela metrópole no comércio colonial foi substituída por um rigoroso regime de monopólio, no qual as companhias de comércio então criadas desempenharam importante papel. Foi o caso da Companhia Geral de Comércio do Brasil, organizada em 1649, que detinha a exclusividade de atuação no litoral brasileiro do Rio Grande do Norte até São Vicente; possuía a exclusividade da comercialização de todos os produtos da terra, tinha o estanco do fornecimento do vinho, azeite, farinha e bacalhau consumidos no Brasil, assim como possuía o direito de cobrar impostos nas diversas transações comerciais realizadas. Fato semelhante se deu com a Companhia

de Comércio do Maranhão e do Pará, criada em 1682, que teve a exclusividade comercial entre esse Estado e a metrópole; possuía o monopólio comercial de alimentos e escravos consumidos pelo Estado do Maranhão.

No regime de monopólio instituído ficava proibido aos navios que partiam do Brasil dirigirem-se a portos de outros países que não os de Portugal; ficava também proibido aos navios estrangeiros participarem do comércio da Colônia. Foram grandes os abusos praticados por essas duas companhias, que acabou gerando violentos protestos tanto no Brasil como no Estado do Maranhão.

Em 1660 foi instituído pelo Conselho Ultramarinho o “sistema de comboio”, que proibiu as viagens isoladas entre a Colônia e a metrópole, devendo, portanto, os navios viajar em conjunto. Essa obrigação das companhias de comércio em manter uma frota e um sistema de comboio visava proteger o transporte marítimo da ação dos corsários, aumentando assim a eficiência desse meio de transporte, mas permitia, por outro lado, uma fiscalização mais eficaz do comércio ultramarino (Prado Jr., 1949:61).

A metrópole impôs também fortes restrições à produção de determinadas mercadorias no Brasil, que fossem contra o seu interesse ou então contra os interesses das companhias de comércio, como foi o caso da produção da oliveira, da vinha, pimenta, canela.

Essa política de rigoroso controle e de restrições de atividades econômicas intensificou-se com a descoberta do ouro em fins do Século XVII. A mineração foi encarada como a grande alternativa para retirar a economia metropolitana da grave e prolongada crise em que se encontrava. A grande importância que a atividade mineradora representou para Portugal ajuda a explicar o rigoroso controle, a rígida fiscalização e a elevada tributação que recaía sobre essa atividade.

Diferentemente do que ocorria com a agricultura de exportação, onde o controle e fiscalização por parte da Coroa se dava no nível da circulação, na mineração isso se dava no próprio processo produtivo. Pretendia-se dessa forma, ante as especificidades da atividade mineradora, evitar o contrabando e garantir a arrecadação tributária. Na verdade essa atividade econômica foi submetida, praticamente desde o seu início, a um regime especial de controle.

Em 1702 foi instituído o “Regimento para as minas de Ouro”, que foi mantido durante todo o período colonial.

Por esse Regimento seria organizada em cada capitania onde se descobrisse ouro uma “Intendência”, que teria por objetivo disciplinar, controlar, tributar a produção do ouro. O intendente era nomeado diretamente pela Coroa, submetendo-se única e exclusivamente a ela; ficava assim completamente independente em relação aos governadores das capitanias ou de outra qualquer autoridade sediada na Colônia.

Foi também estabelecido um rigoroso controle na produção de diamantes, concretizado na instituição do Distrito Diamantino em Minas Gerais. Seu intendente, também nomeado diretamente pela Coroa e só a ela submetido, tinha poderes plenos dentro do território abrangido pelo Distrito Diamantino. Esse Distrito acabou se constituindo numa unidade administrativa completamente independente dentro da Capitania de Minas Gerais e do próprio território colonial.

As transformações econômicas acima resenhadas foram acompanhadas pela adoção de uma **nova política administrativa** na Colônia, orientada para o estabelecimento de um sistema fortemente centralizador que, se por um lado permitiu e serviu de apoio para a efetivação daquelas mudanças econômicas, por outro lado, representou uma reação por parte da Coroa objetivando afirmar sua autoridade na Colônia, em oposição à autoridade e à autonomia locais até então vigentes.

Essa centralização, vinculada ao fortalecimento do poder real na Colônia, se consubstanciou no deslocamento do poder político-administrativo das mãos dos proprietários rurais, que se institucionalizava através das câmaras municipais, para as mãos dos representantes do poder metropolitano na Colônia, principalmente os governadores das capitanias, como veremos mais adiante.

Para um melhor entendimento dessa constatação torna-se necessário tratar da questão da substituição das “capitanias particulares” pertencentes aos donatários que ainda possuíam sobre elas determinados direitos, pelas chamadas “capitanias da Coroa”, que eram administradas por governadores ou capitães gerais, ou seja, por funcionários nomeados diretamente pelo Rei (Caio Prado Jr., 1949:59).

Nesse processo de substituição o governo metropolitano poderia readquirir através de diferentes mecanismos (compra, confisco, indenização, etc.) os direitos hereditários dos antigos donatários das capitanias particulares. As

capitanias particulares assim extintas poderiam ser transformadas em capitanias da Coroa, ou então serem incorporadas aos territórios de capitanias da Coroa já existentes, deixando assim de existir enquanto unidade político-administrativa. Nesse processo o governo metropolitano também poderia criar uma nova capitania da Coroa sem que ela tivesse sido anteriormente uma capitania particular, como ocorreu em áreas conquistadas via expansão territorial no Centro Oeste e Oeste do Brasil Colônia.

Das dezoito capitanias particulares criadas durante o Século XVI, apenas onze passaram para o século seguinte, já que as outras sete foram readquiridas pela Coroa. Durante o Século XVII foram criadas mais doze capitanias particulares, muitas delas no Estado do Maranhão, onde tentou-se um processo de colonização e povoamento apoiado em parte na mobilização da iniciativa particular, concretizada através da criação de capitanias hereditárias. Foi o caso das capitanias hereditárias Cameté (1620), Cumá ou Tapuitapera (1633), Caité ou Gurupí (1634) e outras criadas após a restauração (Guedes, 1966).

Desse total de vinte e três capitanias hereditárias, seis foram readquiridas pela Coroa ao longo do Século XVII, passando portanto para o século seguinte apenas dezessete. No Século XVIII todas elas foram extintas, principalmente durante o período pombalino, refletindo as idéias centralizadoras e absolutistas que caracterizaram esse período. Apenas entre 1752 e 1754 Pombal extinguiu as capitanias de Cameté, Caité, Cumá, Ilha Joane, Itamaracá, Ilhéus, Paraíba do Sul e São Vicente (Guedes, 1966).

As capitanias da Coroa foram por sua vez se tornando cada vez mais numerosas. Durante o Século XVI o governo metropolitano já havia resgatado quatro capitanias particulares transformando-as em capitanias da Coroa. A capitania da Bahia de Todos os Santos foi a primeira a ser resgatada em 1549, com o objetivo de servir de sede para o novo Governo Geral então instituído. As três outras foram São Sebastião do Rio de Janeiro, Paraíba e Rio Grande do Norte.

Ao longo do Século XVII foram criadas mais cinco, principalmente em função da expansão territorial em direção ao Norte e Nordeste: Ceará, Maranhão, Grão Pará, além de Pernambuco e Sacramento, essa última criada no Estuário do Prata por razões estratégicas e extinta em 1771.

Durante o Século XVIII foram criadas as capitanias da Coroa de São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso, Goiás,

Espírito Santo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. No fim desse século existiam dezesseis capitanias da Coroa que, juntamente com as capitanias de Alagoas e Sergipe del Rei, criadas após a elevação do Brasil à categoria de Reino Unido, e do Paraná e Amazonas, criadas em meados do Século XIX, totalizariam as vinte futuras províncias do Brasil Império e os vinte futuros estados da Velha República.

Com esse processo foi desaparecendo a figura do antigo donatário, ao mesmo tempo em que emergia a figura do governador das capitanias oficiais, nomeado diretamente pelo Rei, sendo dele dependente e o seu representante na Colônia.

Fraca num primeiro momento, a autoridade desses governadores nomeados foi sendo com o tempo progressivamente reforçada pela Coroa, a ponto de, no Século XVIII, se definir como a principal autoridade na Colônia. Cada governador, como representante do poder metropolitano, representará a indiscutível autoridade em todo o território sob sua jurisdição, a ele todos se submetendo. Esse papel desempenhado pelo governador de capitania perdia por vezes seu significado, como ocorreu com as capitanias onde a mineração apresentava grande importância. O rigoroso controle estabelecido por parte da Coroa traduziu-se, como já vimos, em relações estabelecidas diretamente entre as "Intendências das Minas" que existiam em cada capitania onde se descobrisse o metal precioso e o governo metropolitano, restringindo assim a autoridade do governador da capitania, e na verdade do próprio Governador Geral.

Depreende-se assim, que a centralização do poder metropolitano na Colônia se traduziu, em termos político-administrativo, no fortalecimento do poder dos governadores de capitanias, e não na figura do Governador Geral, em princípio seu principal representante hierárquico na Colônia. Da mesma forma a progressiva centralização administrativa em benefício do governo metropolitano não quiz dizer integração administrativa de todo o território colonial em função e em torno da sua sede em Salvador, já que internamente essa integração se deu principalmente ao nível das capitanias da Coroa.

O território colonial não havia ainda conseguido se constituir numa real unidade administrativa integrada em torno de um poder sediado em Salvador, o que refletia muito bem as realidades do mundo colonial naquele momento histórico. Foi a capitania que acabou se constituindo na prin-

principal unidade administrativa da Colônia e o seu governador sua figura política mais importante. Devemos concordar com Caio Prado Jr. quando ele afirma “O Brasil não constitui para os efeitos da administração metropolitana, uma unidade. O que havia nesta banda do Oceano, aos olhos dela, eram várias colônias ou províncias, até mesmo “países”, se dizia às vezes, que, sob o nome oficial de capitania, se integravam no conjunto da monarquia portuguesa... (Caio Prado Jr., 1953b:301).

Paralelamente à essas transformações administrativas foi-se verificando também uma progressiva decadência da autoridade das câmaras municipais, que tiveram suas funções cada vez mais limitadas pela Coroa. Inúmeras dessas funções foram sendo transferidas para os governadores das capitanias da Coroa. Restringidas na sua autonomia, submetidas cada vez mais às ordens e decisões dos governadores, as câmaras municipais foram se transformando numa instituição cada vez mais fraca. As restrições às câmaras municipais ocorreram também no próprio processo de escolha de seus membros (dois juízes ordinários, três vereadores, um procurador, um tesoureiro e o escrivão).

Originariamente eles eram eleitos pela aristocracia rural, ou seja, pelos chamados “homens bons” da comunidade. Com o fortalecimento do poder metropolitano, o que, em outras palavras, quer dizer, dos governadores das capitanias, a Coroa passou a intervir nesse processo, indicando dois “juízes de fora”, seus delegados, o que implicou na supressão de dois juízes ordinários até então eleitos (Leal, 1978:108). Na Bahia os próprios vereadores chegaram a ser indicados por nomeação régia (Caio Prado Jr., 1949:60).

Os proprietários rurais foram aos poucos deixando de ter o monopólio do poder político-administrativo local em suas mãos. Aos poucos esse poder foi-se deslocando para as mãos da Coroa portuguesa, através das novas funções que os governadores das capitanias passaram a desempenhar na Colônia. O poder político foi-se deslocando também para as mãos da burguesia comercial, que passou a concorrer com os proprietários rurais na disputa por cargos na administração municipal. O desenvolvimento da população urbana e do comércio interno verificado a partir de meados do Século XVII, permitiram a elaboração de uma poderosa burguesia comercial, constituída basicamente por portugueses, que passou a representar uma permanente ameaça à aristocracia rural no domínio do poder local. A crise da lavoura canavieira ocorrida após a expulsão dos holandeses, considerando agora a con-

corrência dos produtores das Antilhas, agravou a situação de certos grandes proprietários rurais. O conflito entre a burguesia comercial portuguesa de Recife e a aristocracia rural de Olinda ocorrida em 1710 em Pernambuco (Guerra dos Mascates) ilustra muito bem esse processo de mudança.

Esse quadro referente à crescente autoridade dos governadores de capitanias em relação a dos governadores gerais, não sofreu alterações maiores com a instituição do título de Vice-Rei conferido ao Governador Geral, sediado depois de 1763 no Rio de Janeiro. Suas atribuições eram ainda reguladas pelo Regimento do Governador Geral do Brasil datado de 1677, além das “instruções” que cada um desses representantes da Coroa trazia quando de sua nomeação. Apesar dessas legislações conferir ao Vice-Rei certa autoridade sobre os governadores de capitanias, esses poderes não foram realmente exercidos. Na prática sua autoridade ficava em grande parte restrita à capitania geral onde ele residia, fosse ela a Bahia ou Rio de Janeiro. Na verdade o Vice-Rei e os governadores de capitanias exerciam poderes semelhantes dentro de suas respectivas áreas de jurisdição (Alden, 1968:31).

As limitações na autoridade dos governadores gerais e dos vice-reis, que implicavam no aumento das relações estabelecidas diretamente entre o governo metropolitano e a administração das diferentes capitanias, podem ser encaradas como resultado de uma consciente política da Coroa portuguesa aplicada no Brasil. Refletia em parte o desejo do governo metropolitano em implementar uma administração mais eficiente na Colônia, reduzindo o tempo entre a emissão de uma ordem em Lisboa e a sua execução nas capitanias distantes, como também o desejo de instituir um sistema de defesa mais adequado para o longo litoral brasileiro. Nesses dois casos a eficiência seria menor se houvesse uma centralização em torno do Vice-Rei (Alden, 1968:34).

Essa política obedecia também à lógica da própria estrutura centralizadora do governo português, que se acentuou durante o período pombalino, que não permitia a intermediação de uma autoridade colonial entre Lisboa e seus delegados na Colônia (Belloto, 1986:276). Pode ser também explicada como uma política deliberada por parte da Coroa ante o temor que um regime com seu centro de força na Bahia ou no Rio de Janeiro, e não em Lisboa, pudesse criar condições favoráveis para uma futura emancipação da Colônia. Assim, ao invés de impedir, a metrópole aumenta-

va o poder dos governadores das capitanias, o que poderia, dessa forma, agir como obstáculo à formação de um possível grupo de interesse contra a presença portuguesa no Brasil (Holanda, 1974:22).

Esse esboço sobre a nova política administrativa ligada ao processo de centralização do poder metropolitano na Colônia, que se traduziu no crescente fortalecimento dos governadores das capitanias oficiais e no conseqüente enfraquecimento da autoridade dos governadores gerais e das câmaras municipais, necessita de uma complementação pois ele está correto apenas em parte. Ele sugere, indevidamente, que com o seu fortalecimento, todos os governadores, assim como as capitanias por eles administradas, participassem de um mesmo nível hierárquico, não apresentando entre si relações de subordinação. O que na realidade não ocorria.

Para tanto torna-se importante constatar que a reorganização administrativa da Colônia foi orientada também pela adoção, por parte da Coroa, de uma política administrativa que apresentou uma forte conotação regional que, em parte, esteve relacionada com a limitação da autoridade do Governador Geral.

A incorporação de capitanias menores por certas capitanias maiores representou um aspecto dessa política regional. Foi o caso da incorporação das capitanias de Ilhéus e Porto Seguro à capitania da Bahia; da incorporação das capitanias de Alagoas e Itamaracá à capitania de Pernambuco; da incorporação das capitanias de Cabo Frio e Paraíba do Sul à capitania do Rio de Janeiro. O aspecto regional estaria caracterizado no fato de diferentes capitanias limítrofes à uma mais importante serem a ela integradas, ficando sob a autoridade direta de um mesmo governador que teria sua área de jurisdição ampliada.

A transferência de certas capitanias de menor importância que estavam sob a jurisdição do Governador Geral na Bahia, para a jurisdição dos governadores das capitanias de Pernambuco e do Rio de Janeiro representou, ao mesmo tempo um outro aspecto da política regional adotada, como também um exemplo do enfraquecimento do poder do Governador Geral. Foi o caso da capitania do Espírito Santo que foi transferida da jurisdição da Bahia para a do Rio de Janeiro.

Mas o fato mais significativo que evidencia a adoção dessa linha regional na administração regional pode ser

sintetizado nas duas ordens de capitanias oficiais que foram estabelecidas a partir de fins do Século XVII pelo governo de Portugal: as capitanias principais ou “gerais” e as capitanias subordinadas ou “subalternas”, onde os governadores das segundas ficavam sob a jurisdição dos governadores das capitanias principais.

As capitanias transformadas em “gerais” foram, em princípio, as mais importantes. Nelas o governador recebia o título de “governador e capitão-general”, passando a capitania por ele administrada a ser denominada “capitania-general”. O título de “capitão-general” tinha sido até então reservado para os governadores gerais, e referia-se ao aspecto militar de suas atividades. O governador do Rio de Janeiro foi o primeiro a receber esse título em 1697; posteriormente foi concedido para outros governadores como os das capitanias de Pernambuco, São Paulo e Minas de Ouro, Maranhão, Pará, esses dois últimos após a dissolução do Estado do Maranhão. A importância econômica e/ou o significado estratégico que as capitanias apresentavam em determinados momentos históricos foram os principais fundamentos para a concessão desses privilégios.

Nas capitanias de menor importância o governador recebia o título de “capitão-mor” ou simplesmente de “governador”. Ficava sob a jurisdição do “governador e capitão-general” de uma determinada “capitania geral”, sendo por isso denominada “capitania subalterna”.

Configurava-se assim, em termos administrativos, uma estruturação do território colonial em grupos de capitanias, articulados internamente através de certas relações de dependência estabelecidas entre o governador da capitania geral e os governadores das capitanias subalternas que estivessem sob sua jurisdição. Essa dependência poderia ser maior, como no caso das capitanias subalternas do Rio Grande de São Pedro e de Santa Catarina em relação à capitania geral do Rio de Janeiro, e a capitania subalterna do Rio Negro em relação à capitania do Pará; ou então menor, como as capitanias subalternas do Ceará e Paraíba em relação à capitania geral de Pernambuco (Prado Jr., 1953:303).

A subordinação hierárquica do capitão-mór ao capitão-general evidenciava que foram basicamente os segundo que tiveram sua autoridade mais reforçada e, portanto, seria principalmente através deles que dar-se-ia o fortalecimento do poder metropolitano na Colônia. O Governador Geral, e mais tarde o Vice-Rei, passou a ter uma autoridade cada vez

mais semelhante a dos capitães-generais. Além de perder o direito de intervir nas questões internas das capitânias gerais, sua área de jurisdição limitou-se à capitania geral onde encontrava-se sediado, Bahia ou Rio de Janeiro, e às capitânias subalternas diretamente vinculadas a ele.

Frise-se, contudo, que a distinção entre essas duas ordens de capitânias efetivava-se muitas vezes mais no plano formal. Sabe-se que as funções e as hierarquias dos órgãos administrativos coloniais, considerados no seu conjunto, não eram claramente bem definidos pela administração portuguesa no Brasil; inexistia uma rígida distinção hierárquica e funcional entre os agentes da administração colonial. O mesmo ocorria entre os governadores das duas ordens de capitânias.

A idéia desses grupos “regionalizados” de capitânias, definidos a partir das relações estabelecidas entre as capitânias gerais e suas respectivas capitânias subalternas, pode ser ilustrada, como ponto de partida, pelo quadro de capitânias existentes em 1779 (Alden, 1968:40).

Capitânias Geral	Capitania Subalterna
Grão Pará	São José do Rio Negro
Maranhão	Piauí
Pernambuco	Ceará
	Rio Grande do Norte
	Paraíba
	(Alagoas, criada em 1818)
Bahia	Espírito Santo
	(Sergipe, criada em 1820)
Rio de Janeiro	Santa Catarina
	Rio Grande de São Pedro
	(Sacramento, extinta em 1777)
São Paulo	
Mato Grosso	
Minas Gerais	
Goiás	

Esse quadro nos mostra que em 1779 nove capitânias comportavam-se como “geral”, cinco das quais tinham sob sua jurisdição oito capitânias subalternas. Mas torna-se necessário algumas observações para, a partir desse quadro, esclarecer melhor a idéia desses “blocos regionais” de capitânias.

Apesar das nove capitânias gerais então existentes, apenas cinco delas teriam se comportado historicamente

como capitânias, digamos assim “matrizes”, isso no sentido de terem se destacado, por diferentes mecanismos, como as mais importantes e, portanto, como as primeiras a serem constituídas como capitânias gerais. Mais ainda, capitânias aquelas que sempre tiveram suas capitânias subalternas (algumas elevadas mais tarde à condição de capitania geral), ou que absorveram outras de menor importância, ou então de cujo território outras capitânias iriam se desmembrar. Essas cinco capitânias foram as de Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo, Bahia e o conjunto representado por Grão Pará-Maranhão.

Essas cinco capitânias fundamentaram historicamente a existência de cinco blocos regionais de capitânias, definidas com base na evolução das relações político-administrativas que se estabeleceram entre cada uma das capitânias gerais e suas respectivas capitânias subalternas. João Ribeiro nos oferece nesse sentido um significativo estudo sobre a evolução administrativa desses cinco grupos de capitânias (1925:315).

Um primeiro bloco abrangia as capitânias localizadas entre o Rio São Francisco e o Ceará, que estavam sob a jurisdição da Capitania Geral de Pernambuco. Sem considerar as capitânias de Itamaracá e de Alagoas que já tinham sido incorporadas à Pernambuco, faziam parte desse grupo as capitânias subalternas do Ceará, Paraíba, Rio Grande do Norte (que tornaram-se autônomas, respectivamente, em 1779, 1779 e 1822) e, mais tarde, Alagoas, que será novamente desmembrada de Pernambuco em 1818, já na condição de capitania autônoma.

Outro grupo, localizado ao Sul do Rio São Francisco, tinha como núcleo a Capitania Geral da Bahia. Dele faziam parte as capitânias de Ilhéus e Porto Seguro, que foram incorporadas à da Bahia também em meados do Século XVIII, a Capitania do Espírito Santo, que desde 1711 havia passado para a Coroa (essa capitania será deslocada posteriormente para a jurisdição da Capitania Geral do Rio de Janeiro), e mais tarde a Capitania de Sergipe, criada em 1820 quando foi desmembrada do território baiano.

A Capitania Geral do Rio de Janeiro representou a base de um terceiro grupo. Além de já ter absorvido as capitânias de Cabo Frio e Paraíba do Sul, teve sob sua jurisdição as capitânias do Espírito Santo, do Rio Grande de São Pedro e de Santa Catarina. As duas últimas foram formadas em decorrência da expansão territorial em direção do extre-

mo Sul, caracterizando assim o aspecto estratégico de suas origens. Foram anexadas à jurisdição do Rio de Janeiro, respectivamente, em 1738 e 1740, em grande parte em função da importância econômica e estratégica que essa capitania estava assumindo na vida da Colônia. Por essas mesmas razões teve também sob sua jurisdição a Colônia do Sacramento, extinta em 1777.

Um quarto bloco teve na Capitania de São Paulo a sua célula principal, e dela participaram as futuras capitânias de Minas Gerais, Mato Grosso, Goiás e a província do Paraná. As antigas capitânias privadas de São Vicente e de Santo Amaro que tinham sido incorporadas pela Coroa ficaram sob a jurisdição da Capitania Geral do Rio de Janeiro. Em 1709 foi criada, na condição de capitania geral, a Capitania de São Paulo e Minas do Ouro, como resultado do desenvolvimento da atividade mineradora, emancipando-se assim da Capitania do Rio de Janeiro. Constituiu-se então, em área, na maior das capitânias da Coroa, estendendo-se ao Norte até a Amazônia, e à Oeste até os limites com a América espanhola. Dela desmembraram-se, posteriormente, as capitânias de Minas Gerais (1720), Goiás (1744) e Mato Grosso (1748). O Paraná foi desmembrado de São Paulo, já na condição de província, em 1853.

Por fim um último bloco, representado pelas capitânias que faziam parte do antigo Estado do Maranhão, constituiu-se num caso específico. Criado em 1621, tornou-se independente do Governo Geral do Estado do Brasil, passando assim a depender diretamente do governo metropolitano. Foi constituído pelas capitânias do Pará, Maranhão e Piauí, e sua primeira sede de governo foi São Luiz. Em 1751 sua sede passou a ser Nossa Senhora do Belém, do agora Estado do GrãoPará e Maranhão. Extinto em 1774 pelo Marquês de Pombal, esse Estado se comportou como centro gerador de um grupo de capitânias. Pela importância estratégica que possuíam, Grão Pará e Maranhão foram constituídas como capitânias gerais. Em 1755 foi criada, desmembrada da Capitania Geral do GrãoPará, a Capitania Subalterna de São José do Rio Negro, origem do atual Estado do Amazonas. A Capitania do Piauí criada como capitania subalterna do Maranhão, tornou-se capitania autônoma em 1811. A Capitania do Ceará tornou-se autônoma em 1799, resolvendo antiga disputa entre os governadores gerais do Maranhão e de Pernambuco a respeito dos direitos de jurisdição sobre essa capitania durante o tempo em que ela comportou-se como capitania subordinada.

### 3. OS “BLOCOS REGIONAIS” DE CAPITANIAS

A existência desses cinco blocos regionais de capitânias que estamos propondo, caracterizaram um determinado momento histórico da evolução político-administrativa do Brasil Colônia. Esses blocos podem ser encarados como uma das facetas do próprio processo de formação do território colonial. Nesse sentido eles guardam fortes vinculações com os processos de valorização e estruturação econômica do território colonial, como também com as diferentes estratégias geopolíticas adotadas pelo governo metropolitano no Brasil.

No caso dos blocos de capitânias liderados por Pernambuco e Bahia, essas vinculações foram muito fortes com os conjuntos territoriais elaborados a partir da economia de “plantation”. Lembramos, nesse sentido, que a economia açucareira, como também a mineração, possibilitou a constituição de economias regionais dominantes, aqui consideradas como aquelas capazes de gerar, ante as formas específicas de reprodução do capital que fundamentavam o sistema produtivo de cada uma delas, um intenso processo de acumulação, comportando-se assim como as responsáveis pela dinâmica da economia colonial que tinha, em última instância, como função básica, a realização da acumulação primitiva do capital.

Como as economias regionais dominantes não se esgotavam na sua principal atividade produtiva, fosse ela a cana-de-açúcar ou a mineração, essas atividades centrais foram responsáveis pelo desenvolvimento de outras atividades paralelas, criando assim condições para a constituição de conjuntos econômicos articulados, cuja especificidade ficava na dependência da economia regional em consideração.

Destacamos, entre as atividades estimuladas pelo plantation e pela mineração, a pecuária sertaneja e o “campepinato marginal” (Velho, 1959:17) pela importância que tiveram no processo de formação do território colonial. Ambas chegaram a se comportar como as atividades principais em determinadas áreas, configurando-se, em princípio, como outras economias regionais, porém bem diferentes, em sua estrutura e funcionamento, daquelas ligadas ao setor de exportação.

Assim, as economias regionais dominantes conseguiram articular amplos conjuntos territoriais, de diferentes dimensões e de difícil delimitação, que extravasavam em muito as áreas especificamente voltadas à atividade central.

No caso da economia de plantation podemos distinguir dois principais conjuntos territoriais, que tinham como “núcleo” as economias açucareiras de Pernambuco e Bahia. Cada um desses dois conjuntos territoriais abrangia, além da área especificamente canavieira, partes interiores do agreste e do vasto sertão pastoral, constituindo assim um grande “bloco econômico regional”, relativamente articulado, com funções específicas nas diferentes porções do seu território. É significativo perceber que a expansão da pecuária, que foi o elo de ligação básico entre o litoral canavieiro e o sertão pastoril, teve dois principais centros de expansão no Nordeste, a Bahia e Pernambuco. Isso acabou dividindo o próprio sertão em dois eixos básicos de penetração, ainda que esses eixos acabassem por convergir em direção do Ceará e do Piauí: a área dos “sertões de fora” (mais pelas costas do Paraíba e do Rio Grande do Norte), era de nítida influência pernambucana, enquanto que a área dos “sertões de dentro” (mais para o interior da Bahia) era de nítida influência baiana.

Foram esses dois conjuntos territoriais, repetimos, que possuíam fortes vinculações com os blocos de capitânias liderados por Pernambuco e Bahia, como acima referimos. Cada um desses dois grupos de capitânias tendia a se constituir em unidades territoriais, cuja individualidade poderia ser localizada tanto nas relações de natureza político-administrativa estabelecidas entre as capitânias que dela participavam, como no fato dela participar de uma mesma economia regional.

Dito de outra maneira, esses dois aspectos, o político-administrativo e o econômico, comportavam-se como facetas de um mesmo processo de formação do território colonial, e se traduziam na elaboração de duas unidades territoriais relativamente diferenciadas entre si, uma centralizada pela Bahia e outra por Pernambuco. Esses dois casos parecem aproximar-se muito do conceito “gramsciano” de “bloco histórico”, considerado “como unidade entre a infra-estrutura e superestrutura, unidade dos contrários e dos distintos” (Macciocchi, 1980:171). As economias regionais, que envolveriam a própria estruturação econômica da sociedade, poderiam ser consideradas como o nível da infra-estrutura, e a regionalização administrativa como parte do nível da superestrutura.

O fato desses dois conjuntos territoriais estarem tradicionalmente separados pelo Rio São Francisco não pode ser encarado como simples decorrência da barreira natural

representada por esse rio. Essa separação se fundamentava na existência de diferentes estruturas político-sociais em cada um dos dois blocos, cada um deles dominado em toda a sua extensão por diferentes grupos sociais, por diferentes grupos hegemônicos. Oliveira já havia apreendido essa distinção argumentando que a classe proprietária do grupo de capitânias liderado pela Bahia, além de possuir a hegemonia do poder sobre as terras que constituíam essas capitânias, era praticamente autônoma em relação a classe proprietária do grupo de capitânias liderado por Pernambuco (Oliveira, 1977:33). Isso ajudaria a definir duas diferentes “regiões”, cada uma delas representando o “locus” de dominação de suas respectivas oligarquias rurais. Nesse sentido haveria mais de um “nordeste”.

Diferentemente dos dois casos anteriores, a definição do grupo de **capitânias liderado num primeiro momento pela Capitania Geral de São Paulo**, não se fundamentou no fato delas terem se integrado à uma mesma economia regional, mas sim delas terem tido uma gênese político-administrativa em comum, no sentido dessas capitânias terem pertencido ao primitivo território da Capitania de São Paulo. Ou seja, a definição desse bloco esteve referenciada pelo mesmo processo de expansão territorial ligado ao bandeirismo que se deu a partir de São Paulo, seu principal núcleo expansionista, e que acabou se desdobrando nas descobertas de jazidas auríferas. Mas se o bandeirismo ajuda a explicar a imensa área abrangida originariamente pela Capitania de São Paulo, será a mineração que subsidiará a criação de novas capitânias desmembradas da primitiva Capitania de São Paulo.

Mesmo considerando certas relações que se estabeleceram entre o bandeirismo paulista e a atividade mineradora, esse fato não foi o suficiente para que esse grupo de capitânias conseguisse se constituir em uma unidade econômico-social, o que ajuda a entender a sua fragil ou inexistente integração territorial. Dois conjuntos de considerações ajudariam a entender melhor esse fato.

Um primeiro conjunto de considerações está ligado as próprias características da economia mineira que se estruturou em termos territoriais de modo bem diferente da economia de plantation. O desenvolvimento da atividade mineradora deu origem a inúmeros centros produtores de metais preciosos, de desigual importância e localizados de modo disperso por diferentes porções do território colonial.

Vimos que tanto a economia de plantation como a de mineração conseguiram articular conjuntos territoriais que extrapolavam a área produtora propriamente dita, envolvendo outras áreas vinculadas a atividades complementares a atividade central, como a pecuária e a policultura. Mas enquanto que a economia canavieira conseguiu elaborar conjuntos territoriais relativamente articulados de nível mais regional, isso a partir das áreas canavieiras, envolvendo no caso porções do agreste e do sertão, a economia mineira extravazou em muito essa dimensão “regional”, conseguindo se articular com grande parte do território colonial. Ou seja, apesar da economia mineira ter se comportado como um complexo econômico regional no seu sentido econômico, em termos territoriais ela não conseguiu, através das atividades complementares e subsidiárias, elaborar aquela unidade territorial relativamente integrada a nível regional, a exemplo da economia de plantation. Teria sido a contrapartida da economia mineira ter tido uma dimensão mais “nacional” do que “regional”.

Um outro conjunto de considerações está relacionado com a forte autonomia que as capitânicas desse grupo apresentavam. A grande importância da atividade mineradora justificou não só a criação de novas capitânicas (Minas Gerais, Mato Grosso, Goiás) desmembradas do vasto território da Capitania de São Paulo, como também o enquadramento dessas novas capitânicas diretamente à condição de capitania geral, o que, em princípio, assegurava a cada uma delas uma autonomia maior em relação à Capitania de São Paulo. Não foi assim constituído na economia da mineração um sistema de capitânicas gerais e subalternas que pudesse fundamentar um conjunto de capitânicas articuladas e hierarquizadas.

A autonomia dessas capitânicas foi fortemente acentuada com a instituição da “Intendência das Minas” em cada capitania onde houvesse a extração do ouro. Órgão encarregado, entre outras coisas, de controlar, fiscalizar e tributar a produção do ouro no próprio local de produção, essas intendências comportaram-se como órgãos completamente autônomos em relação às outras autoridades coloniais, inclusive dos próprios governadores de capitânicas onde se sediavam, subordinando-se diretamente ao governo metropolitano.

Acrescente-se ainda o fato de São Paulo não ter conseguido se comportar como o elo de ligação entre as áreas produtoras de metais preciosos dessas três capitânicas e os

mercados mundiais aos quais elas se ligavam. Com relação à produção de Minas Gerais esse papel foi desempenhado pela Capitania do Rio de Janeiro, principalmente após a construção do chamado “caminho novo”, a primeira grande via de penetração no interior que o governo metropolitano mandou construir no Brasil. Essa estrada reduziu em muito o tempo e a distância para se deslocar das “Gerais” até o porto do Rio de Janeiro. Estima-se que, enquanto o caminho paulista exigia quase dois meses de viagem, pelo “caminho novo” do Rio de Janeiro esse tempo caía para quase quinze dias (Zemella, 1990:120). Além do mais o governo colonial determinava os caminhos por onde o ouro deveria ser transportado. São Paulo foi assim deslocado pela Capitania do Rio de Janeiro como principal centro comercial e como principal porto de escoamento do ouro das “Gerais”.

Uma das especificidades da **Capitania Geral do Rio de Janeiro** foi o fato dela ter tido o seu crescimento apoiado na importante função que desempenhou como centro comercial. Destacou-se também por sua função militar e estratégica. Foi do Rio de Janeiro que em 1648 partiu uma armada com o objetivo de expulsar os holandeses de Angola; foi também de Rio de Janeiro que partiu a expedição que fundou a Colônia do Sacramento no Prata, em 1680, a qual ficou sob sua jurisdição até 1777, quando foi extinta.

O ciclo da mineração, que foi decisivo para o deslocamento do eixo econômico e político do Nordeste para o Centro-Sul, acentuou em muito a importância da Capitania do Rio de Janeiro como centro comercial, ao mesmo tempo que valorizou sua posição estratégica.

As áreas produtoras de metais preciosos, principalmente aquelas localizadas em Minas Gerais, tiveram no Rio de Janeiro seu principal entreposto comercial, fato que, como acabamos de ver, foi reforçado com a abertura do “caminho novo”. Economicamente Minas Gerais transformou-se numa capitania fortemente vinculada a do Rio de Janeiro, ainda que tivesse sua origem administrativa ligada à Capitania de São Paulo. Nesse sentido o Rio de Janeiro comportou-se como um importante componente da economia extrativista mineira.

A valorização de sua posição estratégica pode ser ilustrada com a sua escolha, em 1763, como nova sede da Colônia e do Vice-Reino, assim como com a inclusão das então recém criadas capitânicas de São Pedro do Rio Grande (1738) e de Santa Catarina (1740) sob sua área de jurisdi-

ção, o que acabou motivando fortes reações por parte da Capitania de São Paulo. A influência administrativa do Rio de Janeiro interrompia-se em São Paulo, para continuar em Santa Catarina, estendendo-se até o extremo sul do território colonial, incluindo a Colônia do Sacramento.

A Capitania Geral do Rio de Janeiro transformara-se assim, apesar de sua pequena área e das pouquíssimas capitânicas sob sua jurisdição (isso caso excluíssemos as três últimas citadas colocadas por razões estratégicas), no principal centro econômico, político e administrativo do Vice-Reinado, superando as então líderes capitânicas da Bahia e de Pernambuco. A cidade do Rio de Janeiro, por sua vez, transformou-se no maior núcleo urbano do Vice-Reinado.

A unidade do grupo de capitânicas que constituíam o Estado do Maranhão foi de natureza essencialmente geopolítica. Criado essencialmente por motivos estratégicos ligados à defesa da área, a manutenção da referida unidade ficou evidentemente condicionada a manutenção do próprio Estado do Maranhão, que foi extinto em 1774. Não se constituiu, portanto, em uma unidade econômica-social. Pouco povoado e ocupando uma grande área, o Estado do Maranhão permaneceu por muito tempo sem condições de desenvolver uma importante atividade que o dinamizasse economicamente.

Mas era possível nele distinguir, a partir da primeira metade do Século XVIII, dois “núcleos” de produção independentes entre si, que se desenvolveram em épocas diferentes e por mecanismos também diferentes. O primeiro deles correspondeu basicamente à Capitania do Pará, que foi se transformando durante a primeira metade daquele século num importante produtor de “drogas do sertão”, com destaque para o cacau. Essa economia de caráter muito extensivo, apoiou-se inicialmente na exploração da mão-de-obra indígena, e teve nos jesuítas um elemento básico de sua organização. Belém representou seu grande entreposto comercial.

O segundo núcleo, representado pela Capitania do Maranhão propriamente dita, desenvolveu-se mais tarde, a partir de meados do Século XVIII, e teve na produção e exportação do algodão e do arroz (além de outros produtos como a cana-de-açúcar, o cacau, etc.) seus principais produtos, que acabaram dando à capitania um período de grande crescimento econômico. Dois fatos exerceram grande influência no desenvolvimento dessa outra economia regio-

nal: a Companhia Geral do Grão Pará e Maranhão (1755-1778) criada por Pombal, que além de conceder ajuda financeira e recursos foi também a responsável pela introdução da mão-de-obra africana, e as condições favoráveis do mercado mundial àqueles produtos agrícolas (a Guerra da Independência dos Estados Unidos, a Revolução Industrial, etc.). São Luiz tornou-se seu principal centro comercial.

#### 4. CONCLUSÕES

O fortalecimento do poder metropolitano no Brasil Colônia, que se processou a partir de meados do Século XVII, se consubstanciou, por um lado, na adoção de uma nova política econômica de caráter autoritário, que objetivava tornar mais rigoroso o controle das atividades econômicas coloniais, mas que não alterava a tendência do território colonial se estruturar basicamente em função de economias regionais dominantes; por outro lado se apoiou na adoção de uma nova política administrativa, orientada para um sistema fortemente centralizador, que além de servir de apoio para as mudanças econômicas, representava uma tendência da Coroa em reafirmar sua autoridade na Colônia, considerando-se, por exemplo, a forte autonomia que até então caracterizava o poder local representado pelos senhores rurais.

Contudo, a adoção desse sistema fortemente centralizador em favor do governo metropolitano não se traduziu no fortalecimento da autoridade do principal representante da Coroa no território colonial, no caso o Governador Geral que, ao contrário, terá sua autoridade progressivamente restringida. Traduziu-se sim, na adoção de uma nova política administrativa com caráter regional, fundamentada no fortalecimento do poder dos governadores das capitânicas da Coroa, o que acabou redundando na limitação da autoridade tanto do Governador Geral, em termos do conjunto do território colonial, como das câmaras municipais, em termos de poder local. As capitânicas da Coroa passaram a representar a principal unidade administrativa existente no Brasil Colônia.

A distinção entre em capitânicas da Coroa em “principais” e “subalternas” reforçava o caráter regional da nova política econômica, pois implicou na definição de conjuntos de capitânicas constituídos, cada um deles, por uma capitania “principal” e suas “subalternas”. Configurava-se assim uma articulação político-administrativa maior entre as

capitanias de um determinado grupo, o que não ocorria entre os diferentes grupos de capitanias.

Percebe-se, assim, que o fortalecimento do poder monárquico no Brasil Colônia a partir de meados do Século XVII, resultou na continuidade, só que agora sob novos padrões, da desarticulação administrativa interna do território colonial. Em substituição à “pulverização administrativa” que caracterizou a administração colonial em sua fase inicial, ante a existência de um forte poder local representado pelas câmaras municipais, definiu-se uma nova política administrativa fundamentada agora no fortalecimento dos governadores das capitanias e nos conjuntos regionalizados de capitanias.

Evidentemente esse novo padrão de desarticulação administrativa do território colonial só alcança seu significado maior quando vinculado com a dinâmica da formação econômica do território colonial, baseada em economias regionais, e com as inúmeras diretrizes de natureza geopolíticas adotadas pelo governo metropolitano, principalmente aquelas voltadas para a ocupação, defesa e até mesmo ampliação do território colonial. Representaram no fundo, facetas de um mesmo processo de formação e diferenciação interna do território colonial, todas elas referenciadas pela maneira como se deu a inserção do Brasil Colônia no Antigo Sistema Colonial.

#### ABSTRACT

The intention of this research is to show some aspects related to the formation of the Brazilian Colonial Territory, based on its politic-administrative organization. To make it possible it was necessary to consider certain articulations established between the politic-administrative organization, the economic occupation

of the territory and the geopolitics strategies applied by the Portuguese Government in Brazil. In resume, it shows some historical roots of the internal differentiation process of Brazilian Territory.

#### BIBLIOGRAFIA

- ALDEN, Dauril. *Royal Government in Colonial Brazil, 1776-79*, University of California Press, Berkley and Los Angeles, 1968.
- ARRUDA, J.J. de A. *A Produção Económica*, in *O Imperio Brasileiro, 1750-1822*, Nova História da Expansão Portuguesa, Vol. VIII, Ed. Estampa, Lisboa, 1986.
- AZEVEDO, A. *Vilas e Cidades do Brasil Colônia*, Boletim 208, Geografia nº 11, FFCL, USP, 1956.
- BELLOTTO, Heloisa L. *O Estado Português no Brasil; Sistema Administrativo e Fiscal*, in *O Império Brasileiro, 1750-1822*, Vol. III da Nova História da Expansão Portuguesa, Ed. Estampa, Liboa, 1986.
- FLEIUSS, Max. *História Administrativa do Brasil*, Imprensa Nacional, RJ, 1923.
- HOLANDA, S. B. *A Instituição do Governo Geral*, in *História da Civilização Brasileira*, Tomo I, Vol. 1, Difel, SP/RJ, 1960.
- *A Herança Colonial e sua Desagregação*, In *História da Civilização Brasileira*, Tomo 2, Difel, SP/RJ, 1976.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto*, Alfa-Omega, SP, 1978.
- OLIVEIRA, Francisco. *Elegia para uma re(li)gião*, Paz e Terra, RJ, 1977.
- MACCIOCCI, Maria-Antonietta. *A Favor de Gramsci*, Paz e Terra, 1a. Ed., RJ, 1980.
- PETRONE, Pasquale. *Perspectivas da Colonização no Brasil*, Anais da AGB, Vol. XIII, 1973.
- PRADO JR., Caio Prado. *História Económica do Brasil*, Brasiliense, 2ª. Ed., SP, 1949.
- *Evolução Política do Brasil e outros Estudos*, Brasiliense, SP, 1953.
- *Formação do Brasil Contemporâneo*, 4ª. Ed., Brasiliense, SP, 1953b.
- RIBEIRO, João. *História do Brasil*, Francisco Alves, RJ, 1923.
- TAPAJOS, Vicente. *História Administrativa do Brasil*, 4 vol. DASP, Departamento de Imprensa Nacional, RJ, 1966.
- VELHO, Otávio Jorge. *Capitalismo Autoritário e Campesinato*, Difel, 2ª. Ed., SP/RJ, 1979.
- VIANA, Oliveira. *Populações Meridionais do Brasil*, 5ª. Ed., José Olímpio, SP, 1952.
- ZEMELLA, Mafalda. *O Abastecimento da Capitania das Minas Gerais no Século XVIII*, Hucitec-Edusp, SP, 1990.