

# O ESTADO PORTUGUÊS ENTRE 1640 E 1777: ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E AÇÃO NO SUL DO BRASIL COLONIAL.

Álvaro de Souza Gomes Neto<sup>1</sup>

**Resumo:** Nesse ensaio procura-se analisar o Estado português na sua organicidade. Tido como atípico em relação aos outros Estados absolutistas da Europa, segundo alguns autores, agiu conforme suas características particularizadas. Se durante o século XVII o Estado luso impôs uma política imperialista territorial, mudou seus objetivos a partir da segunda metade do século XVIII. Tal transformação foi acompanhada de mudanças organizacionais internas, nas quais o patrimonialismo cedeu lugar ao Estado burocrático. Estas características são evidenciadas, nesta linha de análise, na intenção de identificar tipicamente o Estado, a fim de compreender suas ações no Prata. A ação política empreendida pelo Estado português ao longo dos séculos XVII e XVIII na região platina oriental foi resultante do processo de transformação sofrido por ele durante este período. Esta mudança fez com que seus objetivos fossem alterados, passando da ação bélica às relações diplomáticas.

**Palavras-Chave:** Bacia Platina, Estado Português, Patrimonialismo, Rio Grande do Sul.

**Abstract:** This essay aims to analyze the Portuguese State in its organicity. Regarded as atypical compared to other absolutista States of Europe, according to some authors, acted as their individualized features. If during the 17th and 18th centuries, the Portuguese State imposed a territorial imperialist about the oriental Prata region. These changes, the Portuguese State went from the bureaucratic to patrimonial condition.

**Keywords:** Prata Region, Portuguese State, Patrimonial Condition, Rio Grande do Sul

## As características do Absolutismo

Os séculos XVII e XVIII foram marcados por importantes transformações no que tratou da história de Portugal. A Restauração, realizada em 1640 reinstalou a autonomia política do Estado luso. A partir daí iniciou-se a busca pela consolidação do novo governo, tendo como consequência lógica um período de instabilidade, gerado pela transição. O reaparecimento de um Estado Nacional politicamente independente, em Portugal, inaugurou uma nova fase de monarquias absolutas, representadas por reis que, em maior ou menor intensidade, exerceram um poder centralizado.

Ascenderam ao trono, no período entre a Restauração (1640) e o Tratado de Santo Ildefonso (1777), os seguintes reis: D. João IV (1640-1656), Dona Luísa de Gusmão (1656-1662), D. Afonso VI (1662-1667), D. Pedro II (1668-1706), D. João V (1706-1750) e D. José I (1750-1777).<sup>2</sup>

Esta abordagem não objetiva uma análise mais aprofundada do processo de formação dos Estados Modernos. É intenção, no entanto, expor algumas características, direcionando o estudo para as monarquias portuguesas dos séculos anteriormente citados.

---

<sup>1</sup> Doutor em História Iberoamericana. Professor horista da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

<sup>2</sup> WEHLING, Arno e Maria José C. de. *Formação do Brasil Colonial*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994, p.153.

A transição do feudalismo ao capitalismo é um dos temas mais polêmicos existentes entre os historiadores. Controverso, possibilitou, e ainda hoje o faz, amplas discussões entre especialistas no assunto.<sup>3</sup> No ocaso desse processo define-se o Estado Moderno, também chamado Estado Nacional, ou Estado Absolutista, como resultado de ideias ainda divergentes. Dessa forma, encontrar uma definição fechada para o termo “absolutismo”, não se torna possível, em função do que foi exposto.

Além da questão da definição do que foi o absolutismo na Europa, questiona-se o tempo de permanência em que este vigorou. Esta problemática incide exatamente sobre o conceito de absolutismo, visto alguns autores acharem que este sistema terminou com a Revolução Francesa, e outros, no entanto, não concordarem.

*“...não há tal meio temporal uniforme: pois os tempos dos absolutismos mais importantes da Europa - Oriental e Ocidental - foram , precisamente, caracterizados por uma enorme diversidade, constitutiva ela mesma de sua natureza respectiva, enquanto sistemas estatais. [...]...a história do absolutismo tem múltiplos e sobrepostos pontos de partida e pontos finais díspares e escalonados. A sua unidade subjacente é real e profunda, mas não é a de um continuum linear”.*<sup>4</sup>

O absolutismo na Espanha foi derrubado, pela primeira vez, em fins do século XVI, mas o absolutismo russo só desapareceu no início do século XX.<sup>5</sup> Os historiadores marxistas veem o absolutismo ligado a pontos que garantiram, em outros moldes, a permanência do feudalismo. O regime político da monarquia absoluta ligava-se a novas formas políticas, que garantiam o controle e a exploração feudal. Isto se dava através de uma economia mercantil.<sup>6</sup> Esta ideia é ratificada por Hill, quando diz que “a monarquia absoluta foi uma forma de monarquia feudal diferente das monarquias dos Estados medievais que a precedera”.<sup>7</sup>

Para Engels, o poder do Estado, nos séculos XVII e XVIII, serviu como mediador, mantendo o equilíbrio entre a nobreza e o povo.<sup>8</sup> Na opinião de Perry Anderson, o advento do absolutismo apareceu como “uma mudança importante, ocorrida na estrutura do Estado aristocrático”.<sup>9</sup> Nesse sentido, o autor considera que a resultante foi um aparelho real reforçado, tendo por função política permanente reprimir as massas dos campos e das cidades.<sup>10</sup> Outros historiadores, não marxistas, consideram o absolutismo formado a partir da desestruturação do sistema feudal. Nessa medida,

---

<sup>3</sup> Em relação a isso ver SWEEZY, Paul, DOBB, Maurice, e outros. *Do Feudalismo ao Capitalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

<sup>4</sup> ANDERSON, Perry. *Linhagens do Estado Absolutista*. São Paulo: Brasiliense, 1985, p.194.

<sup>5</sup> Idem, p.194.

<sup>6</sup> Louis Althusser. Montesquieu, a Política e a História. In: ANDERSON, ibidem, p.19.

<sup>7</sup> Christopher Hill. Ciência e Sociedade In: ANDERSON, ibidem, p. 18.

<sup>8</sup> ENGELS, Friederich. *A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979, p. 194.

<sup>9</sup> Op. cit., p.19.

<sup>10</sup> Idem, p.20.

percebem uma transferência do poder feudal para a realeza, afastando-se de uma continuidade necessária. Sob esta ótica, Serrão afirma o absolutismo como “um sistema político dos Estados nascidos com a Idade Moderna, onde se atribuía à realeza uma autoridade plena e de cariz divino”.<sup>11</sup> Assim, a autoridade do rei passou a controlar toda a estrutura político-institucional. A centralização política na pessoa do rei torna-se o ponto comum entre as diversas correntes historiográficas.

No entanto, o conceito de absolutismo revela-se mais complexo, se for entendido em toda a sua dimensão política e sociológica. Isto acontece devido à complexidade dos fatores que o formaram e que acabaram aparecendo na sua própria estrutura. Esses fatores não surgiram com igual qualidade e intensidade, nem no mesmo instante. Seria mais correto falar em *absolutismos* do que em *absolutismo*, embora idênticas, são diversificadas as estruturas políticas absolutistas e até por vezes muito afastadas no tempo”.<sup>12</sup>

As transformações econômicas ocorridas a partir dos fins da Idade Média, aliadas a outros fatores, acabaram por centralizar a renda feudal no rei. Em vista disso, o absolutismo apareceu com funções econômicas próprias (não apenas no sistema de tributos), ampliando-se a partir da expansão marítima e da formação de colônias. Esse sistema político aprofundou raízes na força dos Estados, retirando os lucros da revolução econômica, fruto da expansão ultramarina. Os Estados autoritários, portanto, passaram a representar o Antigo Regime, baseados na centralização política e no colonialismo.<sup>13</sup>

É importante ressaltar o fator religioso, atinente ao sistema absolutista nos países católicos. Na fundamentação do poder do rei encontrava-se a religião, que apareceu como última base da ação política. “O cetro que o rei detém deriva em última análise de Deus e a religião é, para ele, o que dá a essência à atuação régia”.<sup>14</sup> Em função disso, o absolutismo veio imbuído, em certos países, de uma concepção política relacionada à religião católica romana. Portugal inseriu-se nesse contexto. O binômio política-religião, atinente a estes Estados, caracterizou-se no século XVII, aliado às mudanças econômicas e sociais.

## **O Estado Luso**

Em Portugal, o Estado exerceu seu poder sobre a Igreja através do padroado. Colocado sob a forma de “proteção”, o catolicismo foi a religião oficial e única vigente no país. Traduzido como uma

---

<sup>11</sup> SERRÃO, Joaquim Veríssimo. *História de Portugal*. Lisboa: Verbo, 1980, vol.5, p.193.

<sup>12</sup> TORGAL, Luís Reis. *Ideologia Política e Teoria do Estado na Restauração*. Coimbra: Biblioteca Geral da Universidade, 1982, p. 155.

<sup>13</sup> SERRÃO, op. cit., p.193.

<sup>14</sup> Op. cit., pp. 234-235.

forma típica de compromisso entre a Igreja e o Estado português, o padroado foi aceito por Roma como um acordo, e não como uma dominação política. Através da união dos direitos políticos da monarquia com os títulos de grão-mestre de ordens religiosas, os reis portugueses acumulavam o direito civil e religioso, principalmente nas áreas coloniais.<sup>15</sup> Tal sistema dava aos reis o direito de cobrança e administração dos dízimos eclesiásticos. A partir do século XVI a cobrança passou a ser realizada diretamente pela pessoa do rei de Portugal, além de zelar também pelo bem-estar espiritual dos habitantes das colônias lusas. Os reis portugueses tornaram-se, na prática, os chefes efetivos da Igreja, cabendo ao Papa, confirmar as atividades religiosas praticadas por eles.<sup>16</sup>

Em nível estrutural, foi instituída a Mesa da Consciência e Ordens, para auxiliar na administração religiosa das colônias. Este órgão funcionava como uma espécie de departamento religioso do Estado.

*“Constava de um tribunal composto de um presidente e cinco teólogos deputados juristas. Iniciou suas atividades em 1532. Seus despachos informativos ao rei diziam respeito a estabelecimentos piedosos de caridade, capelas, hospitais, universidades, resgates de cativos, paróquias etc. O provimento de todos os cargos eclesiásticos e os assuntos religiosos necessitavam o parecer jurídico da Mesa”.*<sup>17</sup>

Neste período criou-se uma situação de transição “que realmente caracterizou o século XVII na generalidade e pareceu salientar-se também em Portugal, por razões estruturais e conjunturais”.<sup>18</sup>

Em relação ao absolutismo existente em Portugal, sabe-se que este se manteve fiel à concepções mais conservadoras. Se pelo lado econômico o Estado luso conseguiu evoluir, em certa medida, manteve-se estático e conservador em nível de estrutura política.<sup>19</sup> Assim, marcado por certas características, o Estado Nacional português assumiu, a partir de 1640, um tipo próprio de definição. O Estado luso, de 1640 a 1750, tomou a forma de uma monarquia centralizada, sem, contudo, os reis exercerem poder de caráter ilimitado. Cercados por uma estrutura de apoio, esses monarcas criaram diversos órgãos consultivos que acabaram por influenciar em suas decisões. Os reis portugueses “tiveram sempre apoio de órgãos de poder para consulta ou execução da política

---

<sup>15</sup>HOORNAERT, Eduardo e outros. *História da Igreja no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1979, p.163.

<sup>16</sup>Op. cit., p. 163.

<sup>17</sup>Idem, p. 164.

<sup>18</sup>Op. cit., p. 236.

<sup>19</sup>Informa Falcon sobre o absolutismo em Portugal: “Muito mais atuante no campo econômico, [...], esse Estado mercantil, ao mesmo tempo, converte os lucros do empreendimento colonial em fontes de sustentação, direta ou não, da aristocracia feudal em crise.” FALCON, Francisco José Calazans. *A Época Pombalina*. São Paulo: Ática, 1982, p. 173.

interna, externa e ultramarina”.<sup>20</sup> Essa realidade vem demonstrar que os reis não exerciam um poder sem limites.

Essa cumplicidade no uso do poder, entre o rei e seus órgãos consultivos, descaracterizou, para muitos historiadores, a existência do absolutismo em Portugal. No entanto, é importante perceber que, apesar das opiniões serem levadas em consideração, a palavra final sempre era do rei. Essa questão, portanto é, no mínimo, discutível. Como no governo de D. João V, acontecido entre 1706 e 1750, o poder real, em Portugal, foi resultado de uma política de fortalecimento contínuo, embora tenha “sofrido oscilações e vicissitudes várias, acabando por avançar decisivamente nos fins do século XVIII”.<sup>21</sup>

A inexistência de uma base doutrinária oficial no governo joanino certamente contribuiu para dificultar a manutenção do poder decisório, em nível centralizado. Na medida em que foi um governo de caráter prático, ensejou oportunidades para o surgimento de obstáculos ao exercício do poder real. Isto não significa que a autoridade real e o poder absoluto não se mantivessem, mas enfrentaram, como consequência, uma variação na intensidade do mando.

A reação à obstaculização do poder se fazia sentir, muitas vezes, de modo violento. Em alguns casos a autoridade do rei D. João V sofreu indisciplina e desrespeito. Prisões e desterro da Corte corresponderam à preocupação de punir abusos e violências. Afirmando o caráter flutuante do poder real destacam-se também os privilégios e as concessões dadas pelo rei, principalmente às ordens eclesiásticas, no que tange a impostos, sem, no entanto, aboli-los totalmente.

Em relação à Teoria Divina dos Reis, de Bodin, ressalte-se que apesar de embasar o poder das monarquias católicas, era contraditória e limitava, na prática, o exercício do poder.<sup>22</sup> Na verdade, a monarquia portuguesa mantinha uma estreita relação com a sociedade em função da necessidade de defender a independência pós-1640. Nesse sentido, a divindade dos reis não cabia em Portugal, em

---

<sup>20</sup> Conforme Serrão: “Assim sucedeu com o Conselho de Estado, que no tempo de D. Pedro II, era formado por 10 membros, e com os Secretários de Estado, cujo número, até o reinado de D. João V, variou entre dois e três membros. O voto dos conselheiros era sempre tomado em conta pelo monarca. Sabe-se também que os secretários de D. Pedro II, votavam em todos os negócios que iam despachar.[...]...far-se-á menção dos vários conselhos e juntas que ajudavam o monarca na resolução de problemas financeiros, judiciais, militares e econômicos, um sistema que afastava o exercício do poder exclusivo por parte de D. Pedro II e, mais tarde, do seu filho e sucessor”. SERRÃO, op. cit. , p. 194.

<sup>21</sup> ALMEIDA, Luís Ferrand de. *Páginas Dispersas. Estudos de história moderna de Portugal*. Coimbra: Faculdade de Letras, 1995, p.183.

<sup>22</sup> DE CICCO, Cláudio. *Dinâmica da História*. São Paulo: Palas Athena, 1985, p. 83. Esse autor esclarece que a Teoria do Direito Divino dos Reis foi obra do pensamento de Jean Bodin. Teoricamente concedia ao rei direito ilimitado de governo. Contudo, havia uma diferença entre justiça e lei, sendo que uma implica a equidade enquanto a outra implica o mando. O rei detinha o direito de mandar executar as leis da natureza ordenadas por Deus, mas não tinha o direito de cobrar arbitrariamente de seus súditos, ou de tomar posse de suas terras, conforme mandasse sua vontade.

virtude da aproximação entre o corpo social e o rei.<sup>23</sup> Em relação a essa questão alguns autores defendem uma monarquia mais liberal:<sup>24</sup>

*“...havia em Portugal uma consciência teórica e prática juspolítica que se inseria numa tradição cultural escolástica, caracteristicamente ibérica, onde se salientava a teoria da origem ‘popular’ do poder régio.[...], esta teoria não chocava propriamente com as tendências centralizadoras do Estado e com um certo realismo e empirismo político característico do mundo moderno que desabrochava, que também em Portugal se ia verificando dentro da sua própria dinâmica”.*<sup>25</sup>

Neste sentido, enfatiza-se que “absolutismo não significa necessariamente despotismo ou arbitrariedade”.<sup>26</sup> A limitação, porém, no caso do rei D. João V, se dava justamente pelo fato do monarca ser vigário de Deus, que, mesmo em um grau mais fraco, desempenhava uma função de promoção do bem comum e realização da justiça. Nessa medida, o poder do soberano limitava-se pela moral e pelo próprio direito divino, assim como pelo direito natural e das gentes.<sup>27</sup>

Em realidade, o que se poder afirmar, pelas contradições aqui expostas, é que D. João V enfrentou, ao longo do seu governo, uma série de obstáculos que não puderam cercear em definitivo o exercício e o fortalecimento do poder real. Por ter sido um sistema de governo desorganizado, agindo conforme as circunstâncias, as dificuldades foram maiores. Contudo, na continuidade desse processo, o aparelho de Estado irá se fortalecer, chegando a atingir um rompimento político-ideológico em relação aos governos anteriores, quando no reinado de D. José I. O que não invalida as tentativas de manter e conservar o poder centralizado, acontecidas desde a Restauração.

Dessa forma, o Estado português enquadrava-se dentro dos parâmetros conceituais do Estado Absoluto *sui generis*, por possuir uma estrutura administrativa diferenciada, em que os diversos órgãos criados pelos monarcas atuavam efetivamente na feitura e execução das ordens da Coroa, mas, onde a divinização dos monarcas não se sustentava, em função do caráter popular destes.

Uma das características fundamentais do feudalismo, é que “ele não criou, no sentido moderno, um Estado”.<sup>28</sup> No sistema feudal, os poderes políticos foram corporificados, caracterizando

---

<sup>23</sup> SERRÃO, op. cit., p. 236.

<sup>24</sup> Diz esse autor que “tal concepção de monarquia radicava-se na Idade Média – é uma república christiana, organizada na base da família e da propriedade; é uma monarquia em que o rei, através de um pacto feito com o povo, reconhece e respeita as liberdades, dos municípios, das corporações, das famílias; é uma monarquia em que o poder régio, apesar de autoritário, é limitado pelas liberdades existentes, não se afirmando no absoluto e no arbitrário, mas só interfere para estabelecer a ordem e a justiça; é uma monarquia em que apesar de existir uma centralização política há também uma descentralização administrativa”. Op. Cit., p. 30

<sup>25</sup> Idem, p. 189.

<sup>26</sup> ALMEIDA, op. cit., p.194.

<sup>27</sup> ALMEIDA, op. cit., p.194.

<sup>28</sup> FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder*. Porto Alegre: Globo, 1979, vol.1, p. 18. Para este autor, o que acontece no feudalismo é a corporificação de um conjunto de poderes políticos, separados de acordo com o objeto de domínio, sem que as diversas funções, privativas sejam levadas em consideração.

o Estado corporativo. O contrário aparece no Estado Absolutista. O Estado que se formou em Portugal passou a assentar-se em uma característica patrimonialista, onde os servidores desse Estado, integrados estruturalmente, eram vinculados ao poder centralizado. Foi a partir do incremento do comércio que o Estado patrimonial tomou corpo. O rei, ao centralizar o poder, criou uma estrutura que foi conservada em conjunção com a economia e a administração.

*“O sistema patrimonial, ao contrário dos direitos, privilégios e obrigações fixamente determinadas do feudalismo, prende os servidores numa rede patriarcal, na qual eles representam a extensão da casa do soberano”.*<sup>29</sup>

A rede patriarcal pressupõe um posicionamento de fidelidade. No entanto, a fidelidade referida ao cargo de funcionário patrimonial não é exatamente aquela que faz com que esse dito servidor público execute suas tarefas objetivamente, mas sim uma fidelidade natureza pessoal, vinculado ao seu senhor, em grande parte baseada numa relação de afeto e devoção ao seu rei.<sup>30</sup> No patrimonialismo, o funcionário é escolhido de acordo com a confiança pessoal, e não pela capacidade deste em exercer determinada função,<sup>31</sup>. Nesse sentido, a Coroa passou a exercer uma política de poder, quando, ao escolher os componentes dos diversos órgãos governamentais, fê-lo pela confiança pessoal. Houve, na verdade, uma influência sobre a distribuição do poder, no interior do Estado. O monarca tornou o escolhido um membro político, ao esperar por uma resposta adequada ao seu grau de confiança.

Dentro do Estado patrimonialista o poder se tornou uma realidade tangível, dividido entre o rei e seus representantes. Nessas circunstâncias, o campo de poder atingiu não apenas a unidade central, mas espalhou-se, delegando, subjetivamente, autoridade. Esta, mesmo que não levada a termo, em nível político, foi compartilhada durante certo tempo. O poder a partir de relações de força entre as posições sociais, garante aos seus ocupantes um *quantum* de força social.<sup>32</sup>

Assim, mesmo com possibilidade de lutas pelo monopólio do poder, reforçou-se em Portugal a presença do Estado absolutista existente que legitimou o poder centralizado, mesmo lançando mão de instrumentos auxiliares. O Estado luso dividiria o poder até o momento em que sofresse ameaça de enfraquecimento, ou perda deste, o que, de fato, não aconteceu.

Essa afirmação poderia ser contestada, caso se levasse em consideração a concentração de poder ocorrida durante o governo do ministro Pombal, no reinado de D. José I. Contudo, sem querer

---

<sup>29</sup> Idem, p.20.

<sup>30</sup> WEBER, Max. *Economia y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, 1944, pp. 775-776.

<sup>31</sup> Idem, p. 837.

<sup>32</sup> BOURDIEU, R. *O Poder Simbólico*. Lisboa: Difel, 1989, p.27.

aprofundar discussões, ressalte-se que, mesmo aglutinando funções político-administrativas, em nenhum momento a Coroa foi ameaçada de deposição. Nessa medida, a ação do Marquês de Pombal visou sempre o manutenção e o fortalecimento do poder centralizado, representado pelo rei D. José I.

Percebe-se, portanto, que mesmo o rei respeitando e levando em consideração os vários pareceres de seus representantes, estes estavam diretamente vinculados ao seu bem-estar e à preservação do Estado. Em Portugal, o Estado passou por dois estágios distintos e importantes: o patrimonialista e o burocrático. Embora o segundo tenha conservado traços do primeiro, a diferença aparece através da ação administrativa e econômica.

O Estado patrimonialista surgiu a partir do desenvolvimento do comércio, expandindo-se com a expansão marítima e a formação de colônias. Dessa forma, a chamada monarquia territorial preocupou-se mais especificamente com a expansão, ocupação e preservação de áreas coloniais do que com a administração das mesmas. Explica-se, dessa maneira, porque à Coroa interessava mais funcionários leais a ela, que garantissem com sua pessoa a preservação territorial.

Em relação à região platina, a própria fundação da Colônia do Sacramento demonstra essa ideia, e também na medida em que, nessa ação, foram designados militares para protegê-la. É claro que o constante estado de guerra em que Sacramento se encontrava assim o exigia, mas, no século XVIII, ao preocupar-se com a administração colonial, o Estado acabou cedendo a Colônia aos espanhóis. Dessa maneira, a ação do Estado foi permeada pela tentativa de conquista e ocupação de territórios no sul-colonial, desde fins do século XVII até a metade do século XVIII. A partir daí, a política administrativa apareceu mais fortemente com o surgimento do Estado burocrático. Portugal expandiu-se economicamente a partir do século XVI, originando, nessa ação, um Estado monopolista, atuando como elemento reforçador do poder. No século XVII, pós-Restauração, Portugal começou a atravessar uma crise econômica e territorial. Em vista disso, “verificou-se o desejo de um controle da economia e das finanças por parte do Estado, característico do absolutismo”.<sup>33</sup>

Como foi salientado, a Coroa criou uma estrutura organizacional visando buscar apoio, tanto político quanto administrativo. A partir de 1640, os monarcas portugueses estabeleceram prioridades administrativas. Foram criados o Conselho de Guerra (1640), a Junta dos Três Estados (1643), o Conselho Ultramarino (1643), a Junta do Comércio (1649), além de ser reformado, em 1642, o Conselho da Fazenda.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Op. cit. p.247.

<sup>34</sup> Na sequência, Serrão informa que o Conselho de Guerra tinha por função a expedição de ordens para os exércitos (terra e mar), opinando junto ao rei na ocupação de cargos militares e julgando os crimes dessa jurisdição. A Junta dos Três Estados administrava os



Foi restabelecido também o cargo de Secretário de Estado, além da presença de ministros para auxiliarem nos despachos. Nessa continuidade, surgiram as Secretarias de Estado e das Mercês e Expedientes. Somados a isso, foram aumentados os órgãos consultivos em Conselhos, Mesas e Juntas, com a finalidade de apoiarem a administração do sistema ultramarino, cujo rei centralizava o poder.<sup>35</sup>

Criado em 1642 e efetivado em 1643, o Conselho Ultramarino ocupava-se da administração e das finanças do império colonial português. Os interesses comerciais lusos, resultantes do comércio ultramarino, passaram a ser representados através do Conselho. A existência de tal órgão demonstra que o Estado luso iria, a partir daí, ocupar-se com mais seriedade dos negócios do ultramar, mais precisamente a África e o Brasil.<sup>36</sup> Os membros da presidência do Conselho eram escolhidos pelo rei, entre a alta nobreza. Destacaram-se os condes de Vale de Reis (1674), de Alvor (1693), de São Vicente (1708), e de Tarouca (1749). O número de conselheiros oscilou entre três e seis membros. Quanto aos conselheiros, alguns tiveram notadas atuações, tais como Bernardim Freire de Andrade (1694), Gonçalo Manuel Galvão de Lacerda (1724), Martinho Mendonça de Pina e de Proença (1738), e o mais conhecido, pela sua atuação na elaboração do Tratado de Madri, Alexandre de Gusmão (1743).<sup>37</sup>

Em 1736 o Conselho Ultramarino passou a ser subordinado à Secretaria de Estado dos Negócios da Marinha e Domínios Ultramarinos. O período de maior poder de atuação situou-se entre os anos de 1750 e 1770, em virtude da grande documentação despendida.<sup>38</sup> A crescente importância atribuída ao Conselho, ao longo do tempo, atestou a influência deste na política e na administração do Estado, sobre as colônias lusas. As decisões e as ordens emitidas, com o aval da Coroa, atuaram na movimentação do processo de ocupação. A fundação da Colônia do Sacramento, a sua manutenção, e a vinda de colonos açorianos ao sul colonial, foram exemplos marcantes dessa participação.

A conjunção político-administrativa impediu o desenvolvimento de setores que, por interesses privados, quisessem desvincular-se do poder central. Conjugando a economia e a administração, a Coroa exerceu um maior controle sobre os segmentos sociais. A estrutura patrimonial estabilizou a

---

recursos usados na guerra contra a Espanha, os soldos, o abastecimento das tropas e materiais necessários à mesma. Era composta por seis membros, eleitos em Cortes. A Junta do Comércio garantia a navegação comercial com o Brasil. Competia-lhe a nomeação de generais, almirantes e capitães das frotas mercantes, além do provimento dos armazéns, cobrança de direitos alfandegários e pagamento dos encargos respectivos. Op.cit. pp.332-333.

<sup>35</sup> Idem, p.125.

<sup>36</sup> Ibidem, p.88.

<sup>37</sup> Ibidem, p.277.

<sup>38</sup> Cf. Helloísa Liberalli Bellotto. O Estado português no Brasil: sistema administrativo e fiscal. In: SERRÃO, Joel e MARQUES, A.H. Oliveira. *Nova História da Expansão Portuguesa. O Império Luso-Brasileiro 1750-1822*. Coordenação de Maria Beatriz Nizza da Silva. Lisboa: Estampa 1986, vol.8, p. 289.

economia, expandindo o capitalismo comercial, mas, de certa maneira, estancou o desenvolvimento do capitalismo industrial. O patrimonialismo não ofereceu condições para o desenrolar desse processo. O monopólio, mesmo fomentando intensamente as trocas, reduziu a burguesia nascente à simples intermediária, na compra e venda de produtos.<sup>39</sup> O monopólio era fruto do mercantilismo. Nesse sentido, a arte de governar, praticada pelo monarca, revelou-se mais fortemente quando este racionalizou o poder que o Estado lhe conferiu.

O mercantilismo tornou-se um instrumento para que o Estado se identificasse como tal, e pudesse ser utilizado como tática de governo. Ao mesmo tempo em que isso aconteceu, o processo acabou por ser cerceado, quando a força do rei tornou-se o principal objetivo.<sup>40</sup> Por se ter desenvolvido um grande aparelho de Estado,<sup>41</sup> o cerceamento da economia, pelo exercício do poder centralizado, justificava a posição subordinada da burguesia portuguesa, afastada das decisões econômicas.<sup>42</sup>

No que tratou da ocupação da área platina, das constantes lutas entre luso-brasileiros e espanhóis, a realidade evidenciou-se nas características do Estado português, no período. Preocupado com o apossamento de territórios, no século XVII, principalmente, o Estado luso tratou de justificar a ação ocupacional através da guerra defensiva. A Colônia do Sacramento, às margens do Rio da Prata, era defendida militarmente, em função da agressividade do imperialismo espanhol.

Ideologicamente, a partir de Sacramento, a preservação do território conquistado assentou-se no manutenção de uma área que, por direito, pertencia ao Estado luso, segundo a sua própria concepção. Os autores portugueses do século XVII percebiam a violência do imperialismo espanhol, que não respeitava direitos e agredia Estados cristãos europeus. A Espanha, para esses autores, “tinha um desejo ambicioso de expansão militar e econômica no ultramar”.<sup>43</sup> No rastro, portanto, de um Estado patrimonialista, estruturado organicamente para servir a uma monarquia centralizada, seguiu a teoria da defesa das gentes, dos direitos e dos países cristãos.

Ao aproximar-se a segunda metade do século XVIII, a composição orgânica do Estado luso mudou. Ao reinado de D. José I (1750-1777), alinhou-se a crise econômica colonial, com o declínio da produção de ouro e o cerceamento da expansão territorial, esboçada no Tratado de Madri e

---

<sup>39</sup> FAORO, op. cit., p. 201.

<sup>40</sup> FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1992, p.284.

<sup>41</sup> Segundo Foucault, “...a partir dos séculos XVII e XVIII, houve verdadeiramente um desbloqueio tecnológico da produtividade do poder”. Nesse período, as monarquias instauraram procedimentos, fazendo circular os efeitos do poder de modo contínuo, em todo o corpo social. Idem, p. 288.

<sup>42</sup> Utiliza-se o termo “aparelho de Estado” segundo a concepção althusseriana, sem levar-se em conta, conforme o próprio Althusser, a comprovação de tal conceito. Conforme este autor, no aparelho de Estado, a coerção física é condição imanente, exceto na coerção administrativa, que pode tomar formas não físicas, agindo, neste caso, o poder de Estado sob forma indireta. ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos Ideológicos de Estado*. Rio de Janeiro: Graal, 1983, p. 70.

<sup>43</sup> Op. cit. , p.339.

sancionada em tratados posteriores. A política de conquista de territórios deu lugar à administração e preservação das áreas conquistadas, e à negociação diplomática, envolvendo espaços ainda não oficializados. O antigo Estado patrimonialista, composto por agentes da confiança do rei, cedeu lugar ao Estado burocrático, tecnicamente mais capacitado, preservando, ao mesmo tempo, o bem-estar da monarquia, no sentido político-administrativo.

Todavia, com a invasão espanhola aos atuais territórios do Rio Grande e Santa Catarina, compunha-se o Estado luso, paralelamente ao intento administrativo, à reação armada. Esse enfrentamento militar, sob ordens governamentais, justifica-se na política mantenedora de áreas já ocupadas, e consideradas parte da colônia brasileira. Dessa forma, mesmo parecendo descaracterizar-se, dentro da nova política estatal que viria adotar, agia o Estado burocrático pombalino, de acordo com esses novos objetivos. Era primordial manter espaços já preenchidos por portugueses, em função do próprio processo administrativo dessas áreas coloniais. O governo do ministro Pombal (1750-1777) iniciou o sistema burocrático, quando ‘tecnocratas de *nuances* estrangeiradas’ procuraram desembaraçar a rede de cargos e funções, formada em governos anteriores.<sup>44</sup> A monarquia e a burocracia constituíram uma verdadeira superestrutura, garantindo ao Estado o controle sob os mais diversos níveis.<sup>45</sup> Dessa maneira, a formação desse extenso poder de controle, por parte do Estado, atingiu todas as áreas do império, além daquelas que poderiam ser anexadas a ele.

Em relação ao Brasil, o Estado instituiu uma rede burocrática que acabou por constituir-se no instrumento de controle do Despotismo Esclarecido. Sob a administração de Pombal, o Estado passou a controlar seus aparelhos, tanto religiosos como os relativos à censura, educação, assim como políticos e econômicos.<sup>46</sup> Foi em função dos novos tempos enfrentados pela Metrópole, que mudou o rumo do Estado luso. O pombalismo responsabilizou-se por essas mudanças, assumindo, de certa forma, os destinos da nação. O governo de Pombal teve, concretamente, o objetivo de salvar economicamente o país, e desprendê-lo da economia inglesa. Isto significou a virada do absolutismo, que deixou de condicionar-se na nobreza, transformando-se na afirmação de uma burguesia intelectual e mercantil. Além disso, fez surgir um novo clero e uma nova nobreza.

Este processo de transformação caracteriza concretamente uma mudança política e ideológica, iniciada já a partir do início do século XVIII. Apesar do esplendor e do luxo vivido pela corte de D. João V, assentada num fluxo aurífero crescente, os primeiros indícios aconteceram em meados deste século, marcado pelo volumoso contrabando e o crescimento do aparelho burocrático. O aumento dos funcionários estatais, ao longo do século XVIII, acabou por constituir um grupo independente em

---

<sup>44</sup> Op. cit., p. 267.

<sup>45</sup> Idem, p. 267.

<sup>46</sup> Op. cit., vol.1, p. 7.

relação à camada nobre, fazendo crescer a especialização funcional, o que fez por favorecer a burguesia que competia com a nobreza pela ocupação dos cargos públicos. Efetivou-se num crescendo a modernidade, anunciando-se sob D. João V e desencadeando-se, como processo, sob D. José I.<sup>47</sup> No entanto, apesar do Estado se diversificar internamente, não deixou de gerar conflitos e divergências em sua estrutura.<sup>48</sup>

Dessa maneira, estruturou-se o Estado burocrático alinhando a aristocracia senhorial, a nobreza e o clero com os integrantes do aparelho burocrático, que passaram a dividir o poder com aquelas camadas dominantes. A conjuntura política do Estado burocrático, desta forma, caracterizou-se pela constituição deste novo bloco de poder, onde interesses econômicos e/ou comerciais aliam-se aos políticos na preservação não apenas da eficácia de um Estado cada vez mais tecnicista, mas na administração e definição de áreas periféricas, tanto em nível de colônias constituídas, como de territórios disputados em períodos precedentes.

*“O pombalismo representou a primeira grande tentativa - que as próprias circunstâncias graves haviam criado - de encarar de frente os grandes problemas econômico-políticos do país...A nível ideológico, tal absolutismo orientou-se à sua maneira, pelas vias do ‘despotismo esclarecido’, afirmando assim, sem subterfúgios, a origem divina do poder real e a concentração total da soberania no poder”.*<sup>49</sup>

Assim, através da especialização de funções do Estado burocrático, o governo pombalino passou a controlar mais amplamente tudo o que, de uma maneira ou de outra, estava ao alcance do poder do Estado. Enfatiza-se aqui uma ruptura concreta com a ideologia vigente até então, que se pode considerar tradicional, enraizada pós-Restauração. Neste raciocínio, se permite pensar que na verdade o Estado burocrático, consolidado sob Pombal, não pode ser colocado sob uma perspectiva continuísta, pois se renovou ideologicamente, caracterizando-se mais firmemente como um período que se inicia, com nuances próprias, do que ligado ao período que o precedeu. Na medida em que no pombalismo o Estado manteve sólidas características no nível econômico, radicalizou-se em outros níveis.<sup>50</sup> Pensa-se, neste caso, a ação administrativa colonial e a política externa adotada pelo Estado

---

<sup>47</sup> FALCON, op. cit., p. 152.

<sup>48</sup> Falcon reforça e explica em parte esta questão: “Na prática, portanto, o processo de debilitação do poder do Estado, com suas inevitáveis sequelas, traduzidas sob a forma de inércia, ineficiência e aumento da corrupção no aparelho burocrático abriu caminho aos descontentamentos e às pretensões daquelas camadas ou grupos da burguesia mais diretamente prejudicados, ou mais dispostos a contestar o crescimento relativo da aristocracia. Desse modo, o poder do Estado tendia, na prática, a tornar-se objeto de disputas, incessantes e renhidas, entre as diversas frações de classes a ele mais diretamente ligadas, ou seja, o ‘próprio bloco no poder apresentava fissuras que o comprometiam e paralisavam, em termos gerais”. Op. cit., p. 372.

<sup>49</sup> Op. cit., vol 1, p.7

<sup>50</sup> FALCON, op. cit., p.225.

luso, que se traduziu em tratados bilaterais e jogos diplomáticos, no lugar do constante e crescente estado de beligerância e territorialidade.

Atenta-se que no plano político a ação se revelou com posicionamentos radicais, marcando cada vez mais o fortalecimento do Estado em seus aparelhos e em suas bases sociais. Isto não seria possível sem a ruptura com o poder eclesiástico e com a ideologia desse poder.<sup>51</sup> O choque com o poder jesuítico era inevitável, eliminando a autonomia da Inquisição, e abrindo para uma metamorfose das mentalidades inseridas nesses conflitos, além de possibilitar o reformismo que acabou por caracterizar o governo pombalino.<sup>52</sup> Neste sentido, os discursos do Estado pombalino revelaram-se com uma relativa diversidade de perspectivas, “pois expressaram formas de pensamento e níveis de consciência que se contrapunham à ideologia oficialmente defendida pelo aparelho ideológico dominante - a Igreja - e seus aparelhos subsidiários”.<sup>53</sup> A Igreja passou, dessa forma, a assumir várias atribuições dentro do Estado.<sup>54</sup>

Caracterizaram-se, na prática, as disposições do governo que se instaurava, sob a coroa de D. José I e sob a égide do Marquês de Pombal. Nessa medida, se reorganizou e se reforçou o aparelho de Estado, visando não apenas definir funções internas, mas recuperar as rendas nacionais através da eliminação dos canais burocráticos que impediam e/ou diminuía a circulação comercial e a arrecadação fiscal. A preocupação em fazer funcionar a máquina do governo em novas bases organizacionais atingia diretamente o manutenção das áreas coloniais.

E aqui aparece uma questão fundamental, que diz respeito à ação do poder do Estado luso sobre territórios em disputa e áreas coloniais sob seu domínio. Questionou-se nesse momento a eficácia desse poder, ameaçado de deslocamento, ao menos em potencial, dessas áreas periféricas. O Estado perdia progressivamente a sua presença nos territórios periféricos, mais precisamente no ultramar. Isto era reflexo de certa incapacidade de ação eficaz do aparelho de Estado produzindo resultados altamente negativos, sob vários aspectos. A ameaça dos países rivais, que aumentavam sua audácia e ambição, como o caso dos espanhóis na região oriental platina, preocupava muito o Estado português.<sup>55</sup>

---

<sup>51</sup> Idem, p.225.

<sup>52</sup> Ibidem, p. 226.

<sup>53</sup> Ibidem, p. 227.

<sup>54</sup> Cf. Althusser: “... no período histórico pré-capitalista [...] é evidente que havia um ‘aparelho ideológico de Estado’ dominante, a Igreja, que reunia não só as funções religiosas, mas também as escolares e uma boa parcela das funções de informação e de ‘cultura’. Não foi por acaso que toda a luta ideológica do século XVI ao XVIII, desde o primeiro abalo da Reforma, se concentrou numa luta anticlerical, antirreligiosa. Foi em função mesmo da posição dominante do aparelho ideológico do Estado religioso”. Ressalte-se que “aparelhos ideológicos de Estado”, segundo Althusser, definem-se por funcionarem principalmente através da ideologia, e secundariamente através da repressão (atenuada, dissimulada ou simbólica). ALTHUSSER, op. cit., p. 78.

<sup>55</sup> Op. cit., p. 373.

Além disso, isolava grupos sociais, instituindo veleidades autonomistas que comprometiam a própria estabilidade das áreas periféricas e do sistema colonial como um todo. Isto afetava não apenas a economia estatal, pelo aumento dos contrabandos, redução dos quintos e diminuição de rendimentos, mas atingia diretamente o poder político do Estado luso, que se enfraquecia e até mesmo, em certos momentos, desaparecia totalmente.

Na ação direta da transformação, aparece novamente a violência e a coerção como fatores e instrumentos característicos do Estado burocrático, que se impunha. Fazia-se presente “... a eliminação sistemática de todas as formas de oposição ao poder do Estado absolutista luso [...] além de corrigir abusos e modernizar a estrutura administrativa, centralizando decisões em escala crescente”.<sup>56</sup> A coerção é mantida também sobre os jesuítas.<sup>57</sup> Essa violência processou-se fora dos limites teoricamente aceitos pelo poder de Estado absolutista, envolvendo grupos e instituições suspeitos de desafiar, de alguma forma, o poder do Estado. Reforça-se aqui o uso desta violência sobre determinados grupos sociais na região platina oriental e no sul do Brasil colonial, especificamente os colonos açorianos, instrumentalizados como frutos deste poder.

No plano diplomático, os tratados de Madri (1750) e Santo Ildefonso (1777) foram significativos, por retratarem os novos objetivos do Estado luso, e representarem definições que se enquadravam com suas novas necessidades administrativas. Na verdade, politicamente o Tratado de Madri iria representar, caso fosse levado a cabo, o início do término das lutas armadas e dos conflitos fronteiriços hispano-portugueses. Tal atitude coadunava-se ideologicamente com o Estado que se concretizava, em bases mais administrativas e preservadoras de áreas. Contudo, apesar deste Tratado ter sido anulado pelo de El Pardo (1761), a política de reconciliação com a Espanha não cessou, mas concretizou-se com o Tratado de Santo Ildefonso.

É preciso dizer que quando o Marquês de Pombal assumiu o ministério luso em três de agosto de 1750, o Tratado de Madri já havia sido assinado em treze de janeiro do mesmo ano; e também a saída de Pombal do governo acontecida em quatro de março de 1777 precedeu a assinatura de Santo Ildefonso, que foi em outubro deste ano.<sup>58</sup> Isto quer dizer que não se pode atribuir ao governo pombalino exclusivamente, a responsabilidade pelas atitudes geradas pela mudança ideológico-política ocasionada neste período. Na verdade, o Estado constituiu-se numa estrutura muito maior que os desmandos de um único ministro. Destaque-se a importância de Pombal, mas insira-se tal

---

<sup>56</sup> Ibidem, p. 374.

<sup>57</sup> Ilustre-se aqui a questão da violência sobre os jesuítas, embora estes não sejam objeto deste estudo. Cita Avellar: “À fase restritiva irá seguir-se outra, repressiva precedendo à punitiva”. AVELLAR, Hélio de Alcântara. *História Administrativa do Brasil. Administração Pombalina*. Brasília: FUNCEP, 1983, p. 27.

<sup>58</sup> RODRIGUES, José Honório e SEITENFUS, Ricardo A. S. *Uma História Diplomática do Brasil (1531-1945)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995, p. 96.

governo como fazendo parte do processo de transformação por que sofreu o Estado luso, a partir da segunda metade do século XVIII.

Ressalte-se também que a luta armada empreendida pelos portugueses, contra as invasões espanholas, entre 1762 e 1777, inter-relaciona-se à política de preservação de áreas já conquistadas, para oportunizar uma organização administrativa mais eficaz. O estado de beligerância foi de ocasião, originado pela agressividade castelhana, desprendendo-se da ideologia imperialista e territorial anterior.

### **Reflexões finais**

Revela-se assim uma mudança expressiva realizada no Estado luso, no plano político-administrativo, onde os tratados firmados a partir de 1750 expressavam estes objetivos, complementando de uma maneira transformadora o processo de ocupação de áreas meridionais. O que interessou ressaltar, todavia, foi a necessidade de se identificar que tipo de Estado atuou no processo de expansão e ocupação portuguesa, na área platina oriental, e no sul do Brasil-colonial. Mostrou-se, num primeiro momento, o ressurgir do Estado Nacional português, pós-Restauração, assim como sua composição orgânica e seu pensamento político-administrativo; posteriormente, expuseram-se as mudanças ocorridas, em função da crise econômica e territorial e de uma nova ideologia política.

O processo de ocupação dos espaços territoriais ao sul do Brasil colonial foi difícil e trabalhoso para a Coroa portuguesa. Esta teve de modelar-se, adaptar-se às circunstâncias geopolíticas, administrar a posse tanto pela força quanto pela diplomacia. Nessa situação adversa, ou nas várias situações adversas, os portugueses souberam aliar-se ao Estado espanhol quando necessário e combater esse mesmo Estado, quando o braço armado pedia uma imposição e medição de forças. O Estado luso se remodelou internamente, em função também da necessidade de mudar suas táticas para garantir de vez a ocupação do território que hoje é conhecido como o estado do Rio Grande do Sul, a última fronteira do Brasil Colonial.

### **Referências Bibliográficas**

AVELLAR, Hélio de Alcântara. História Administrativa do Brasil. Administração Pombalina. Brasília: FUNCEP, 1983

ALMEIDA, Luís Ferrand de. Páginas Dispersas. Estudos de história moderna de Portugal. Coimbra: Faculdade de Letras, 1995.

ALTHUSSER, Louis. Aparelhos Ideológicos de Estado. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

ANDERSON, Perry. Linhagens do Estado Absolutista. São Paulo: Brasiliense, 1985.

BOURDIEU, P. O Poder Simbólico. Lisboa: Difel, 1989.

DE CICCIO, Cláudio. Dinâmica da História. São Paulo: Palas Athena, 1985.

ENGELS, Friederich. A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

FALCON, Francisco José Calazans. A Época Pombalina. São Paulo: Ática, 1982.

FOUCAULT, Michel. Microfísica do Poder. Rio de Janeiro: Graal, 1992.

HOORNAERT, Eduardo e outros. História da Igreja no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1979.

RODRIGUES, José Honório e SEITENFUS, Ricardo A. S. Uma História Diplomática do Brasil (1531-1945). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

SERRÃO, Joaquim Veríssimo. História de Portugal. Lisboa: Verbo, 1980.

TORGAL, Luís Reis. Ideologia Política e Teoria do Estado na Restauração. Coimbra: Biblioteca Geral da Universidade, 1982.

WEBER, Max. Economia y Sociedad. Esbozo de sociologia comprensiva. México : Fondo de Cultura, 1944.

WEHLING, Arno e Maria José C. de. Formação do Brasil Colonial. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.

**Artículo recibido: 25 de febrero de 2015**

**Artículo aprobado para publicación: abril de 2015**

**Artículo publicado: Diciembre de 2015.**