

Manutenção da justiça, racionalidade administrativa e “razão de Estado” no Império luso, século XVIII: a gestão de Gomes Freire de Andrada, Rio de Janeiro e centro-sul da América portuguesa

*Maintenance of justice, administrative rationality
and “reason of state” in the Portuguese Empire, XVIII century:
the management of Gomes Freire de Andrada, Rio de Janeiro
and south-central of Portuguese America.*

Mônica da Silva Ribeiro*

* Professora de História Moderna da UFRRJ – Campus Nova Iguaçu – RJ – Brasil. Professora do Programa de Pós-Graduação em História (PPHR/UFRRJ). Pesquisadora líder do Grupo de Pesquisa “Impérios Ibéricos no Antigo Regime: política, sociedade e cultura”. monicaribeiro81@gmail.com Obras mais significativas: RIBEIRO, M. S. O Rio de Janeiro pós-Repatrição do Sul: As transformações no Império português, 1660-1730. In: CAETANO, Antonio Filipe Pereira (org.). *Dinâmicas sociais, políticas e judiciais na América Lusa: hierarquias, poderes e governo* (Século XVI-XIX). Recife: Editora UFPE, 2016. p. 103-132; RIBEIRO, M. S. Trajetória administrativa e hierarquias sociais: o exemplo do governador Fernando Martins Mascarenhas de Lencastre. In: GUEDES, Roberto; RODRIGUES, Claudia; WANDERLEY, Marcelo da Rocha (org.). *Últimas vontades: testamento, sociedade e cultura na América Ibérica (séculos XVII e XVIII)*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2015. p. 377-399; RIBEIRO, M. S. ‘Razão de Estado’ e pombalismo. Os modos de governar na administração de Gomes Freire de Andrada. In: FALCON, Francisco José Calazans; RODRIGUES, Claudia (org.). *A ‘Época Pombalina’ no mundo luso-brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015. p. 91-124; RIBEIRO, M. S. Trajetória familiar e ampliação jurisdicional: o governo do primeiro conde de Bobadela na América portuguesa (1733-1763). In: GUEDES, Roberto (org.). *Dinâmica imperial no Antigo Regime Português: escravidão, governos, fronteiras, poderes, legados: séculos XVII-XIX*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2011. p. 83-96; RIBEIRO, M. S. Dinâmica administrativa e ascensão social de Gomes Freire de Andrada no centro-sul da América portuguesa (1733-1763). In: TAVARES, Célia Cristina da Silva; RIBAS, Rogério de Oliveira (org.). *Hierarquias, raça e mobilidade social: Portugal, Brasil e o Império colonial português (séculos XVI-XVIII)*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2010. p. 171-188.

Resumo:

O artigo pretende analisar a preocupação com a manutenção da justiça, a implementação de uma maior racionalidade administrativa e a prática de uma “razão de Estado” no Império português dos Setecentos. Para isso, iremos partir de um estudo de caso específico: o governo de Gomes Freire de Andrada, na capitania do Rio de Janeiro e no centro-sul da América lusa, entre 1733 e 1763.

Palavras-chave:

Justiça. Política. América portuguesa.

Abstract:

The article intends to analyze the concern with the maintenance of justice, the implementation of a greater political rationality and the practice of a “state reason” in the Portuguese Empire of the XVIII century. For this, we will start from a specific case study: the government of Gomes Freire de Andrada, in the captaincy of Rio de Janeiro and in the south-central of Portuguese America, between 1733 and 1763.

Keywords:

Justice. Policy. Portuguese America.

A justiça, no Portugal moderno, era uma das principais obrigações do soberano, e a ela correspondia, ao longo de quase todo o Antigo Regime, o princípio de dar a cada um o que era seu, tanto em relação ao prêmio e ao castigo – justiça distributiva – quanto ao cumprimento dos contratos – justiça comutativa. Nessas questões, o monarca assumia a função de juiz, avaliando as culpas, os serviços, além de arbitrar os contratos.

Punir e premiar eram dois atributos fundamentais da capacidade de governar os súditos e, nesse sentido, a justiça distributiva era um dos alicerces da ordem estabelecida, já que era por meio dela que se garantiam os privilégios e o soberano assegurava a obediência e o amor dos vassallos, o que também era essencial para a manutenção do serviço. Partindo dessas premissas, buscaremos analisar, nesse texto, a relação entre justiça e política no Império luso dos Setecentos, a partir do governo de Gomes Freire de Andrada (1733-1763), na capitania do Rio de Janeiro e no centro-sul da América portuguesa.

No início do século XVIII, no Império português, podemos perceber o surgimento de novas estratégias governativas, que visavam alcançar uma maior racionalidade político-administrativa. Tal prá-

tica – diretamente relacionada à “razão de Estado”, sobre a qual discutiremos mais adiante – foi inaugurada no reinado de D. João V, especialmente a partir de 1720, e pôde ser refletida no papel que passou a ser desempenhado por alguns representantes régios, especialmente por administradores do ultramar, que se encontravam imbuídos desse novo espírito, e que participaram, de uma forma ou de outra, da implantação dessas mudanças, como foi o caso de Gomes Freire de Andrada, que atravessou dois importantes reinados nessa centúria, funcionando assim como um marco da continuidade desse processo.

Nesse período, buscava-se também promover, cada vez mais, o “bem comum”, que seria a função do rei em “garantir a harmonia do todo e zelar pela sua conservação”,¹ mas sem chamar para si todas as funções dos membros. A principal preocupação do rei deveria ser a realização da justiça, já que a mesma se tornava essencial para a manutenção da ordem política e social estabelecida.

Segundo Maria de Fátima Gouvêa, Maria Fernanda Bicalho e João Fragoso, o “bem comum”, nas conquistas, era também garantido pela defesa militar dos súditos e pela concessão de mercês, na forma de privilégios comerciais para aqueles que defendiam os interesses da Coroa. Contudo, a ideia de uma economia do bem comum, analisada pelos autores, não estava relacionada somente a aspectos comerciais, mas encontrava-se interligada a um mercado regulado pela política e à existência de uma hierarquia social excludente. Baseava-se “numa rede de reciprocidades; isto é, numa rede de alianças com os seus dons e contra-dons”.²

A manutenção da justiça e da ordem era imprescindível para a criação desses novos modos governativos e, concomitantemente, o surgimento de uma maior racionalidade administrativa agiria no sentido de possibilitar a preservação do “bem comum”, mantendo as redes de reciprocidade e evitando que os súditos se revoltassem com a prática do mau governo.

Durante o governo joanino, no contexto dos anos 1730, vale destacar o parecer do conselheiro Antônio Rodrigues da Costa, de 1732,³ para compreendermos melhor a conjuntura do momento, visto que o texto destaca mudanças que deveriam ser realizadas na forma de

¹ HESPANHA, António Manuel; XAVIER, Ângela Barreto. A representação da sociedade e do poder. In: MATTOSO, José (dir.). *História de Portugal: o Antigo Regime (1620-1807)*, vol. 4. Lisboa: Editorial Estampa, 1993. p. 123.

² FRAGOSO, João; GOUVÊA, Maria de Fátima S.; BICALHO, Maria Fernanda B. Uma leitura do Brasil colonial: bases da materialidade e da governabilidade no Império. *Penélope: Fazer e Desfazer História*, Lisboa, n. 23, p. 72, 2000.

³ Consulta do Conselho Ultramarino a Sua Majestade, no ano de 1732, feita pelo conselheiro Antônio Rodrigues da Costa. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, Rio de Janeiro, v. 7, p. 475-482, 1931.

condução do governo a partir de então. Um dos documentos mais citados pela historiografia,⁴ considerado um verdadeiro testamento político, o parecer destaca os problemas do Estado do Brasil e os perigos para sua manutenção, mostrando o que devia ser feito para evitar a perda do território. No parecer, Rodrigues da Costa também deixa claro o papel central da justiça no Império luso daquele período.

O conselheiro percebe o problema da conservação do Estado em decorrência das grandes riquezas e das minas de ouro que se tinham descoberto, e aponta os perigos a que estava sujeito o Estado: perigos externos, perigos internos – questão essa inaugurada por Maquiavel, e posteriormente também trabalhada por Giovanni Botero e por Thomas Hobbes⁵ – e uma terceira espécie de perigo, que seria quando a força externa se uniria com a interna dos vassallos e naturais. Essa terceira espécie foi tratada por Botero com a denominação de mista, que seria uma causa nascida das duas outras, as intrínsecas e as extrínsecas, que colaboravam para a ruína do Estado. Foi provavelmente nesse pensador que Rodrigues da Costa se baseou para desenvolver essa questão.

No parecer, os problemas na defesa eram apresentados como uma preocupação central, visto que os tesouros da América portuguesa, dessa forma, se encontravam mal guardados. Para Rodrigues da Costa, os tratados de paz com as nações marítimas da Europa não garantiam que o Estado do Brasil estaria livre de uma invasão, e por isso então havia a necessidade sempre premente de se aumentar as forças existentes.

Em relação ao perigo interno, algumas das principais causas seriam a desafeição e o ódio que os vassallos concebiam contra os dominantes, por causa das injúrias e violências com que eram tratados pelos governadores; a iniquidade com que eram julgadas suas causas pelos ministros da justiça; a dificuldade para recorrerem à Corte; e o encargo dos tributos.

⁴ Alguns dos autores que já trabalharam com o parecer são: NOVAIS, Fernando A. *Portugal e Brasil na crise do Antigo Sistema Colonial (1777-1808)*. São Paulo: Hucitec, 1979; MELLO, Evaldo Cabral de. *A Fronha dos Mazombos: nobres contra mascastes*, Pernambuco, 1666. São Paulo: Companhia das Letras, 1995; FIGUEIREDO, Luciano Raposo. *Revoltas, fiscalidade e identidade colonial na América portuguesa*: Rio de Janeiro, Bahia e Minas Gerais, (1640-1671), 3 vols. 1996. Tese (Doutorado em História)– Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996; BICALHO, Maria Fernanda B. *A cidade e o império: o Rio de Janeiro no século XVIII*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. Todos esses autores falam de Antônio Rodrigues da Costa em termos do que antes já havia dito Jaime Cortesão sobre seu parecer, no livro sobre Alexandre de Gusmão. Cf.: CORTESÃO, Jaime. *Alexandre de Gusmão e o Tratado de Madrid*. Lisboa: Livros Horizonte, 1984.

⁵ MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe*. São Paulo: Martin Claret, 2002; BOTERO, Giovanni. *Da razão de Estado*. Coimbra: Instituto Nacional de Investigação Científica, 1992; HOBBS, Thomas. *Leviatã*. São Paulo: Martin Claret, 2005. Falaremos mais detidamente sobre esses três pensadores nas próximas páginas do texto.

Quanto às questões da desafeição dos vassalos e da parcialidade dos julgamentos, Antônio Rodrigues da Costa mostra que os problemas poderiam ser evitados mandando governadores e ministros que procurassem um bom regime com os vassalos, e que tivessem uma correta administração da justiça. O cuidado na escolha de governadores era fundamental, para não se provocar ódio e evitar, dessa forma, o perigo interno. Esse ponto é fundamental para o presente artigo, pois essa parece ser uma das chaves explicativas para entendermos a escolha de Gomes Freire de Andrada para o governo do Rio de Janeiro, em 1733.

O terceiro perigo seria o maior de todos, e segundo Antônio Rodrigues da Costa, traria inevitável perda e ruína do território. Para o conselheiro, estava-se neste terceiro perigo, que deveria ser definitivamente afastado. Nesse sentido, ele afirma textualmente que a importância da América lusa era maior que a do reino naquele momento e, por isso, a necessidade de conservação da primeira.

Dentro dessa perspectiva, buscando a manutenção de seu mais importante domínio, cabe analisar a escolha de Gomes Freire para administração do Rio de Janeiro, capitania que passou a exercer papel fundamental na América portuguesa no período. Na década de 1730, podemos perceber uma mudança no modo como passavam a ser selecionados os oficiais régios para os cargos governativos do ultramar. Depois das invasões francesas do início do XVIII, a Coroa mostrou-se mais preocupada em criar uma diretriz para o perfil dos governadores da América portuguesa.

Segundo Dauril Alden, o candidato deveria ser prudente, responsável, valoroso, e experiente em guerras, além de ser essencial que fosse um aristocrata. Contudo, o sangue nobre não era suficiente sem as outras qualidades, pois dessa forma o governador poderia se tornar tirânico e perigoso, levando indignação aos habitantes e causando ódio ao rei e ao seu governo, ou seja, a manutenção da justiça também era um instrumento para a conservação do território. Além disso, o indivíduo não deveria ser jovem, por não ter assim os anos necessários de prudência e de experiência para governar, e sua insegurança poderia prejudicar o Império.⁶

Russell-Wood trabalha igualmente com essa questão, e afirma que, para a escolha dos governadores coloniais, se levava em consideração a importância das ligações familiares, a personalidade do candidato e a estima gozada por ele e por sua família junto à Corte.⁷

⁶ ALDEN, Dauril. *Royal Government in Colonial Brazil: with special reference to the administration of the Marquis of Lavradio, Viceroy, 1769-1779*. California: University of California Press, 1968. p. 3-4.

⁷ RUSSELL-WOOD, A. J. R. Governantes e agentes. In: BETHENCOURT, Francisco; CHAUDHURI, Kirti (dir.). *História da expansão portuguesa*, v. 3. Lisboa: Círculo de Leitores, 1998. p. 173.

Nesse contexto, devemos destacar ainda as mudanças no Estado português moderno dos Setecentos, quando o rei passou a aglutinar um conjunto cada vez mais amplo de poderes, além de se estabelecer uma burocracia bastante diversificada e uma complexidade crescente do aparato político. Nesse sentido, a escolha dos governadores das principais capitanias do Império seria um exemplo dessas transformações, dessa racionalidade administrativa, pois

seguia um padrão determinado pelas necessidades políticas. Os governantes e vice-reis provinham, em sua maioria, do mesmo grupo, e tinham características semelhantes, porque acreditava-se seriam aqueles que melhor serviriam aos interesses da Coroa.⁸

Gomes Freire, então, se encaixava no perfil desejado, e foi escolhido para governar a capitania do Rio de Janeiro. Para Russell-Wood, a preocupação de D. João V com as questões militares na América portuguesa o fez procurar indivíduos para administrar o território com capacidade de liderança militar, mas também com capacidades de gestão. Gomes Freire seria assim, de acordo com o referido autor, o perfeito exemplo de administrador e de planejador de estratégias.

Gomes Freire parece também ter sido selecionado por causa de seu perfil afável, de seu estilo contemporizador, o que, de fato, se verificaria ao longo dos seus quase trinta anos de governo, ao buscar conciliar diferentes pontos em conflito, e negociar com diversos grupos, com a finalidade de garantir os interesses régios. Era exatamente esse tipo de representante que se buscava naquele momento.

Sendo assim, em 25 de abril de 1733, Gomes Freire foi elevado de sua posição em Alcântara para a de governador e capitão-general do Rio de Janeiro:

Foi governada a província do Rio de Janeiro, desde o princípio de seu estabelecimento, por sujeitos caracterizados com patentes de capitão-mor até o ano de 1697, em que sucedeu Artur de Sá e Menezes com o de primeiro capitão-general ad honorem [...]. Em qualidade de capitão-general legítimo ocupou primeiro e único, o governo Gomes Freire de Andrada.⁹

No ano de 1735, Gomes Freire de Andrada foi nomeado para governar também a capitania de Minas Gerais. O interessante dessa questão foi justamente a carta que o rei D. João V enviou a ele, quando da sua transferência para essa região, uma vez que essa correspondência tinha

⁸ PEREIRA, Marcos Aurélio de Paula. *Vivendo entre cafres: vida e política do Conde de Assumar no ultramar, 1688-1756*. 2009. Tese (Doutorado em História)—Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009. p. 205.

⁹ ARAÚJO, José de Souza Azevedo Pizarro e. *Memórias históricas do Rio de Janeiro*, vol. 7. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1948. p. 123.

o tom de instrução, revelando importantes recomendações ao capitão-general. Esse documento torna-se ainda mais elucidativo na medida em que não temos conhecimento das instruções para Gomes Freire quando de sua vinda para o Rio de Janeiro, e por isso a carta em questão esclarece alguns pontos da forma como deveria se dar a prática administrativa nessa importante área da América portuguesa. Contudo, nesse artigo, vamos citar apenas o primeiro item do documento, que é indicativo da relação entre política e justiça que estamos aqui estabelecendo.

A carta, de 2 de janeiro de 1735, emitia conselhos de Sua Majestade a Gomes Freire, sobre assuntos diversos.¹⁰ A despeito da variedade de proposições relevantes, o soberano começava suas recomendações tratando da justiça, nos mostrando a centralidade do tema para a preservação de tão importante – e conturbada – região. Observava que o governador tinha maior necessidade de manter a justiça naquela área, e dar aos seus subalternos o exemplo de guardá-la, porque quanto mais remoto o local, mais demorado seria a solução que o rei poderia dar às irregularidades que porventura acontecessem.

Esse conselho é bem indicativo da racionalidade administrativa e dos modos de governar instaurados no Império português, e postos em prática na América. O papel central da justiça era um dos principais pontos de uma “razão de Estado”, pensada por Antônio Rodrigues da Costa, já analisado, e por D. Luis da Cunha, sobre quem falamos mais adiante,¹¹ principalmente no que dizia respeito ao domínio americano.

O conceito de “razão de Estado” e suas implicações na política moderna ainda são pouco considerados pela historiografia e, por isso mesmo, torna-se importante analisá-los aqui. Primeiramente, cabe destacar a importância de teóricos como Maquiavel e Guicciardini, para se forjar o conceito. A concepção de “razão de Estado” proposta por Maquiavel, transmitia, segundo Quentin Skinner,¹² a ideia de que bons fins podiam ser usados como forma de se justificar maus meios. Guicciardini,¹³ um dos primeiros pensadores políticos a utilizar a fórmula “razão de Estado”, também compartilhava dessa perspectiva de análise.

¹⁰ Carta de D. João V a Gomes Freire de Andrada quando da sua transferência para as Minas em 1735. Apud SOUTHEY, Robert. *História do Brasil*, v. 3. São Paulo: Edusp, 1981. p. 155-156.

¹¹ CUNHA, D. Luís da. *Instruções políticas*. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 2001.

¹² SKINNER, Quentin. *As fundações do pensamento político moderno*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. p. 267.

¹³ GUICCIARDINI, Francesco. *Selected writings*. Londres: Oxford University Press, 1965.

A partir de *O Príncipe*,¹⁴ de Maquiavel, escrito em 1513, foi possível, aos defensores dessa perspectiva sobre a “razão de Estado”, argumentar que os aspectos menos edificantes da prática política também deveriam ser reconhecidos e recomendados, para que fosse possível se alcançar o maior objetivo do doutrinário político: a conservação do Estado. Para Paul Hazard, Maquiavel baseou sua obra na máxima de que a “razão de Estado” deveria ser o princípio do governo.¹⁵

No livro citado, Maquiavel traçou várias diretrizes que fundamentavam a ideia de “razão de Estado”, explicitando quais deveriam ser as formas de ação do soberano. Contudo, não se deve esquecer que Maquiavel, em momento algum de seu trabalho, falou textualmente de “razão de Estado”. Essa expressão não é utilizada por ele em nenhum dos seus livros, sendo que foram pensadores que o estudaram, como Friedrich Meinecke,¹⁶ que o consideraram precursor de tal conceito. Na verdade, essa terminologia teria sido usada pela primeira vez por Giovanni della Casa, na obra *Orazione a Carlo V* (1547).

De acordo com Paulo Ferreira da Cunha, as interpretações de Maquiavel são múltiplas e ressaltam seu pessimismo antropológico e seu realismo político. A originalidade do seu trabalho estaria na independência da teologia e da moral cristãs, assim como dos clássicos gregos. Nesse sentido, Maquiavel teria lançado a base de questões muito modernas, como a criação da Ciência Política e a autonomização do objeto do político, além de ser o precursor da Filosofia da História e da ética social. Contudo, Maquiavel era um homem do seu tempo, e não se distanciava tanto assim do espírito da sua época, não deixando de considerar a religião cristã a única verdadeira. Ao escrever *O Príncipe*, Maquiavel estava envolto nas preocupações da Itália do período, o que influenciava diretamente o seu trabalho:

Compreende-se que o desejo da unificação italiana e do sacudir do jugo estrangeiro em algumas partes dela tornasse a necessidade de uma *real-politik* e de uma *raison d’Etat* mais premente. Com razão diz o provérbio não se limpam armas em tempo de guerra: e Maquiavel viveu sempre em tempo de guerra, pleiteando em favor também de uma guerra de afirmação e libertação de Itália – que seria também um ressurgimento.¹⁷

¹⁴ MAQUIAVEL, Nicolau. *O Príncipe*. São Paulo: Martin Claret, 2002.

¹⁵ HAZARD, Paul. *O pensamento europeu no século XVIII* (De Montesquieu a Lessing). Lisboa: Editorial Presença, 1989. p. 231.

¹⁶ MEINECKE, Friedrich. *La idea de la razon de Estado em la edad moderna*. Madrid: Centros de Estudios Constitucionales, 1983.

¹⁷ CUNHA, Paulo Ferreira da. *Repensar a política*. Coimbra: Edições Almedina, 2005.p. 167.

Assim sendo, a obra mais importante de Maquiavel pode ser vista como “um conjunto de conselhos ao príncipe sobre como governar o Estado. Não se trata de um guia de moralidade pessoal. Visa uma categoria rara de pessoas em circunstâncias específicas”¹⁸ E, nessa especificidade, não podemos nos esquecer que os valores do Estado estão acima daqueles do indivíduo. Ainda na Itália do século XVI, desenvolveu-se a preocupação com uma concepção menos idealizada da forma de ação dos príncipes, tendo como expoente o trabalho de Giovanni Botero, de 1589, intitulado *Da razão de Estado*.

Para estudar o pensamento político português, que é o que particulamente nos interessa, Botero torna-se tão ou mais importante que Maquiavel, já que ele “representa afinal a *práxis* política possível entre os católicos”¹⁹. E, embora Botero não seja amplamente citado ou estudado em Portugal, suas ideias influenciaram, mesmo que indiretamente, o ideário político, visto que teria sido o responsável, segundo Luís Reis Torgal, por “cristianizar” a “razão de Estado” teorizada por Maquiavel. Torgal afirma que a mentalidade portuguesa não aceitava os ensinamentos de Maquiavel, e a posse de seus livros era considerada crime²⁰. Nota-se, então, em Portugal, e também na Espanha, a oposição entre a “razão de Estado” católica e a “razão de Estado” de Maquiavel. Para Botero, “razão de Estado” seria mais ou menos como razão de interesse:

Estado é um domínio firme sobre povos e Razão de Estado é o conhecimento de meios adequados a fundar, conservar e ampliar um Domínio deste gênero. Na verdade, embora, falando em absoluto, ela abranja as três partes supracitadas, parece contudo dizer mais estritamente respeito à conservação do que às outras, e, das outras, mais à ampliação do que à fundação.”²¹

Botero preocupou-se em discutir o modo como o governante deveria tratar os seus súditos, além de versar sobre questões como disciplina militar, defesa de territórios, formas de evitar insurreições, comportamentos e virtudes do príncipe, entre outros pontos. Dessa forma, a obra de Botero, logo depois de publicada, foi traduzida para diversos idiomas, difundindo a expressão “razão de Estado”, e circulou,

¹⁸ STRATHERN, Paul. *Maquiavel (1469-1527) em 90 minutos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000. p. 46.

¹⁹ TORGAL, Luís Reis. Prefácio. In: BOTERO, Giovanni. *Da razão de Estado*. Coimbra: Instituto Nacional de Investigação Científica, 1992. p. 9.

²⁰ TORGAL, Luís Reis. *Ideologia política e teoria do Estado na Restauração*, vol. 2. Coimbra: Bibliotecas Gerais da Universidade, 1982. p. 73

²¹ BOTERO, Giovanni, op. cit., p. 5.

durante todo o século XVII, na Península Ibérica, constituindo-se em um dos principais fundamentos da política católica do Estado em Portugal.²²

A principal base de utilização da doutrina de “razão de Estado”, de Maquiavel, esteve presente desde o século XVI, também na França e nos Países Baixos, já que se tornava cada vez mais complicado insistir que a manutenção da justiça devesse sempre ser prioritária, em detrimento da conservação da República. Muito pelo contrário: a justiça passa a ser vista, cada vez mais, como um dos meios de preservação dos domínios. Nesse sentido, o filósofo e jurista francês Michel de Montaigne não pensava a “razão de Estado” como um vício, mas simplesmente como uma mudança de foco, na qual o príncipe abandonava sua própria razão em função de outra, mais poderosa. Reconhecia que a necessidade do Estado podia exigir que o governante se afastasse da fé ou da palavra empenhada, para manter a sociedade unida.²³

Justus Lipsius, nos *Seis livros de política*, publicado em 1589, compartilhava ainda mais firmemente da concepção maquiaveliana de “razão de Estado”, ao concluir que em tempos de violência seria fundamental que o príncipe que desejasse se manter precisava mesclar o proveitoso ao honesto. Dessa forma, vários pensadores humanistas, que a princípio execravam as ideias de Maquiavel, passaram a moderar sua opinião, e expressar que,

ao aceitar a doutrina da razão de Estado, apenas reconheciam a força esmagadora da necessidade bruta. [...] acrescentavam que na verdade não chegavam a desdenhar as virtudes, já que a própria necessidade poderia, quem sabe, ser tida como uma entre elas.²⁴

No século XVII, diversos pensadores continuavam se dedicando à questão do Estado, trazendo novas concepções para se entender a “razão de Estado”. Entre eles, podemos destacar Thomas Hobbes, que em 1640 publicou a primeira versão de *Do Cidadão*, tratando das relações entre Igreja e Estado. Segundo Maravall, Hobbes seria um dos representantes de um voluntarismo político, que vai se expandindo e aprofundando sobre o terreno das relações de governo.²⁵

Data de 1651 a mais importante obra de Thomas Hobbes, *Leviatã*, onde aprofundou vários temas já enunciados em *Do Cidadão*. Trabalhou

²² HANSEN, João Adolfo. Razão de Estado. In: NOVAES, Adauto (org.). *A crise da razão*. São Paulo: Cia. das Letras, 1996. p. 140.

²³ MONTAIGNE, Michel de. *Ensaíos*. São Paulo: Martins Fontes, 2001, 3 vols. Os três volumes foram escritos entre 1580 e 1588.

²⁴ SKINNER, Quentin, op. cit., p. 273.

²⁵ MARAVALL, Jose Antonio. *Estado moderno y mentalidad social*. Madrid: Alianza Editorial, 1972. p. 276.

a questão da origem contratual do Estado, e se mostrava um grande defensor do absolutismo político. Para ele, a grande Leviatã era o Estado, onde a soberania seria uma alma artificial que daria vida e movimento a todo o corpo. Sendo assim,

O poder do representante é sempre limitado nos corpos políticos. Quem estabelece seus limites é o poder soberano. O poder ilimitado é soberania absoluta. Em todos os Estados o soberano é absoluto representante de todos os seus súditos.²⁶

Celso Lafer afirma que Hobbes foi quem escreveu a primeira teoria completa acerca do Estado moderno, teoria essa tão forte que foi capaz de transpor um argumento abstrato para o mundo da imaginação, através da criação do mito do Estado como um Leviatã:

O Estado Moderno – o Leviathan – como se sabe, resultou de um significativo esforço em prol da unidade de poder no âmbito de um determinado território. Tal esforço traduziu-se, no plano externo, numa liberação face a uma ordem espiritual tendencialmente universal. Daí a prática da razão de Estado e a corrosão da Res Publica Christiana.²⁷

No fervilhar de novas ideias e conceitos, devemos também destacar as contribuições de Descartes. Apesar da política ocupar pouco espaço na obra desse pensador, “é impossível deixar de evocar o cartesianismo na história das ideias políticas”.²⁸ Descartes escrevia, em 1646, uma carta sobre Maquiavel, destinada à Isabel I, onde distinguia nitidamente a moral do sábio daquela do príncipe. Nessa perspectiva, é um dos primeiros e mais importantes pensadores a se opor a Hobbes e Maquiavel, agindo em nome da chamada ética. Assim, “ao estabelecer os princípios da dúvida metódica, Descartes fundou uma filosofia de um racionalismo rigoroso que desabrochará no século XVIII com o iluminismo.”²⁹

Continuando nos Seiscentos, não podemos nos esquecer dos escritos de Richelieu (1585-1642) que, apesar de não ser um teórico do absolutismo, era um homem de ação que detinha muito poder na França, nesse período. Escreveu uma obra chamada de *Testamento*, onde não pretendia propor máximas válidas universalmente, mas que é tida como o “breviário do homem de Estado”,³⁰ por tratar de questões

²⁶ HOBBS, Thomas. *Leviatã*. São Paulo: Martin Claret, 2005. p. 168.

²⁷ LAFER, Celso. *Hobbes, o direito e o Estado moderno*. São Paulo: Associação dos Advogados de São Paulo, 1980. p. 12.

²⁸ TOUCHARD, Jean. *História das ideias políticas: Do Renascimento ao Iluminismo*, vol. II. Lisboa: Publicações Europa-América, 2003. p. 115.

²⁹ *Ibidem*. p. 116.

³⁰ Nas palavras de Saint-Beuve. Cf.: TOUCHARD, Jean, op. cit., p. 113.

como primazia do interesse do Estado, poder do soberano, soberania da razão, importância do clero, predominância da nobreza, e política de encorajamento do comércio, entre outras. Assim sendo, “o principal interesse do livro reside nos esforços para conciliar a moral cristã e a razão de Estado, para cobrir a razão de Estado com a capa da moral.”³¹

Em Portugal, igualmente, o debate acerca da “razão de Estado” se inaugurou no século XVII, nas primeiras décadas, período de União Ibérica, época em que a crise financeira, administrativa e militar forçava a realização de reflexões sobre as matérias de governo. Já em 1616, editava-se, em Portugal, a *Verdadeira razão de Estado*, de autoria de Fernando Alvim de Castro. Passava-se a destacar então uma nova problemática política, voltada para os aspectos técnicos e táticos do exercício do poder.³² Essa problemática, trabalhada também por Pedro Barbosa Homem, em sua obra *Discurso de la jurídica y verdadera razón de Estado*, queria apontar

as regras que tornam um Príncipe experimentado ou para manter na sua pessoa os Estados que possui, ou para as conservar os mesmos Estados na forma e grandeza original que têm, ou para com novos aumentos ilustrar, ou acrescentar a antiga massa de que eles se formam.³³

A obra portuguesa de Barbosa Homem recebeu, mesmo que indiretamente, segundo Torgal, influência de Botero, assim como sofreu essa mesma interferência a de Antonio Carvalho de Perada, a *Arte de reinar* (1633 ou 1634); a de Sebastião César de Meneses, *Summa política*, de 1649 – única obra do período da Restauração que trata diretamente da “razão de Estado”; e a de Antonio de Sousa Macedo, intitulada *Harmonia política dos documentos divinos com as conveniências d’Estado*, de 1651. Nesses escritos pode-se perceber

a tentativa de conciliação da moral cristã com uma prática atinente à conquista ou à manutenção do Poder, com a intenção de ‘harmonizar’ – tomando as palavras de Sousa Macedo – os ‘documentos divinos’ com as ‘conveniências de Estado’.³⁴

Assim, no período da Restauração, pode se identificar que “uma razão de Estado católica dominava o pensamento e a diretriz política”.³⁵ Surgia, nesse momento, diretrizes novas – porém implícitas – de “razão

³¹ TOUCHARD, Jean, op. cit., p. 115.

³² HESPANHA, António Manuel; XAVIER, Ângela Barreto. A representação da sociedade e do poder. In: MATTOSO, José (dir.), op. cit., p. 133.

³³ HOMEM, Pedro Barbosa. *Discurso de la jurídica y verdadera razón de Estado*. Coimbra, 1626. Apud HESPANHA, António Manuel; XAVIER, Ângela Barreto. A representação da sociedade e do poder. In: MATTOSO, José (dir.), op. cit., p. 133.

³⁴ TORGAL, Luís Reis. Introdução. In: BOTERO, Giovanni, op. cit., p. 22.

³⁵ PEREIRA, Marcos Aurélio de Paula, op. cit., p. 203.

de Estado”. Segundo Marcos Aurélio de Paula Pereira, a importância da teoria da “razão de Estado” é anterior à Restauração, assumindo, contudo, relevância maior após 1640. Temos a mesma opinião que o historiador sobre esse ponto, que também destaca que as posturas identificadas nos idos da Restauração tratavam mais de como conservar o Estado, em um contexto de pouca capacidade do Estado português nascente de estabelecer um sistema de prática racional e coerente. Essa tarefa só teria sido possível, segundo Luís Reis Torgal, no pombalismo.³⁶ Sobre esse ponto, Marcos Aurélio Pereira salienta que é possível perceber também tal prática racional e calculista, em níveis diversos, na primeira metade dos Setecentos, fosse na geografia do Império, ou nas esferas do poder.³⁷ Concordamos em absoluto com Marcos Aurélio Pereira, e é justamente isso que estamos buscando demonstrar ao longo desse artigo: a racionalidade administrativa como um processo, desencadeado já no reinado de D. João V, e desenvolvido no governo posterior, mas sem deixar de lado a preocupação com a justiça, visto que a mesma era também fundamental para manutenção do “bem comum” e a conservação dos domínios.

Nesse contexto, contudo, vale ressaltar, como nos mostra António Manuel Hespánha e Ângela Barreto Xavier, que as decisões políticas fundamentais desencadeadas, em Portugal, no século XVII

continuavam a submeter-se muitas vezes a critérios bem distantes da ‘razão de Estado’ ou ‘interesses nacionais’, tendo unicamente a ver com questões subordinadas ao desagravo da ‘honra’ de determinada pessoa ou família, ou ao interesse demonstrado por certo ‘amigo’ em que fosse tomada uma dada decisão. Inversamente, havia casos de amizades inquebráveis, mesmo quando estavam em causa posições políticas.³⁸

Até mesmo o historiador alemão Friedrich Meinecke, que afirma que, de uma forma ou de outra, em todas as partes se governa segundo a “razão de Estado”, percebe que esta só poderia ser apreendida em um determinado patamar de desenvolvimento histórico, quando o Estado se encontrasse suficientemente forte.³⁹ A função da “razão de Estado” dependeu sempre dos meios de poder que fornecia a situação social, econômica e técnica da época.⁴⁰ De acordo com o referido autor, a construção racional do Estado moderno foi obra da “razão de Estado”,

³⁶ TORRAL, Luís Reis. Restauração e razão de Estado. *Penélope*. Fazer e desfazer a história, n. 9/10, 1993. p. 163-167.

³⁷ PEREIRA, Marcos Aurélio de Paula, op. cit., p. 230.

³⁸ HESPANHA, Antonio Manuel; XAVIER, Ângela Barreto. As redes clientelares. In: MATTOSO, José (dir.), op. cit., p. 386.

³⁹ MEINECKE, Friedrich, op. cit., p. 27.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 423.

assim como o espírito moderno, e de igual maneira também essa fomentou a liberdade de pensamento, o utilitarismo e a racionalização do homem moderno.

De acordo com Marcos Aurélio Pereira, a vontade política seria fundamental para a transformação do Estado e de sua “razão”. Para ele, a transformação se deu a partir do momento em que a política dos governantes e dos administradores do Império português – da Corte até as periferias – passou a ser executada segundo as novas vontades. Vontades no sentido de necessidades imperativas, que conduziam o Estado a se fortalecer. Como exemplo, cita o caso da administração do Conde de Assumar, seu objeto de estudo, que governou a capitania de São Paulo e Minas do Ouro entre 1717 e 1721.⁴¹

Verificamos que a administração de Assumar na América portuguesa corresponde ao período que estamos aqui delineando como de início de uma maior racionalidade administrativa e de uma prática mais clara da “razão de Estado” no Império português, o que não quer dizer que tal “razão de Estado” não era praticada antes, muito pelo contrário. Apenas queremos frisar é que a “razão de Estado” passava a encontrar, no século XVIII, um terreno mais propício para seu desenvolvimento no dia-a-dia da prática administrativa. Desencadeava-se uma época e um espaço privilegiados em termos de vontade política, como necessidade imperativa, para a prática da “razão de Estado”.

Nesse sentido, tratando do Império português, que especialmente nos interessa, seria no decorrer dos Setecentos que melhor se articulariam a prática da “razão de Estado”, a manutenção da justiça e a racionalidade administrativa na política de governo, a partir de um conjunto de ideias e formas de pensamento inaugurados com a criação da Academia Real de História em 1720, que possibilitaram um desenvolvimento dos estudos históricos, científicos, cartográficos e geográficos, e uma preocupação com uma maior centralidade da Corte, características essas que foram sendo absorvidas e, ao mesmo tempo, disseminadas pelos intelectuais e administradores régios da época, desencadeando, assim, uma real mudança no ideário e na prática político-administrativa do Império português que, partindo do reino, foi sendo difundida em seus domínios ultramarinos. Essas modificações no pensamento político foram percebidas também em acontecimentos posteriores, como, por exemplo, no parecer do conselheiro Antônio Rodrigues da Costa, que falava, explicitamente, no documento, sobre “razão de Estado”; e no projeto político de D. Luís da Cunha, quando, ao propor a criação de

⁴¹ PEREIRA, Marcos Aurélio de Paula, op. cit., p. 198.

um Império luso-brasileiro, demonstrava as questões como evidência da “razão de Estado”, só para citarmos alguns breves pontos de observação.

O projeto de reformas de D. Luís da Cunha é mais um dos exemplos dessa racionalidade administrativa do período que estamos, a todo momento, procurando destacar. Foi considerado uma referência fundamental para a governação pombalina, mas podemos inferir que algumas de suas ideias já estavam presentes na forma de se compreender e organizar o Império português durante o reinado de D. João V, especialmente a partir da década de 1730, propiciando o surgimento de um novo ambiente administrativo tanto na Corte quanto no ultramar.

Para Marcos Aurélio Pereira, D. Luís da Cunha foi um homem que pensava a política a favor do Estado, e não do príncipe, percebendo que a soberania de Portugal estava ligada aos interesses do Estado e suas necessidades. D. Luís seria, então, um político que

pensou a prática política cotidiana de um servidor da Coroa, revela-se, às vezes implícita e, às vezes, explicitamente, a razão de Estado necessária e emergente em Portugal e seus domínios no século XVIII.⁴²

Nesse sentido, o verdadeiro sentido da “razão de Estado”, para D. Luís da Cunha, seria um Estado com regras, política e ciência próprias, não despótico, e voltado para o “bem comum”, e para o bem do próprio Estado. Assim, o que Marcos Aurélio Pereira conclui, e que nós concordamos, é que as propostas do referido diplomata transitam entre o modelo de debate político dos séculos anteriores e uma concepção de Estado e de “razão de Estado” mais moderna. D. Luís vivenciava as mudanças, e buscava um Portugal moderno, sem perda de identidade. Dessa forma, parece ter “influenciado gerações de funcionários da Coroa e nobres amigos com ideias assentadas mais na prática e na necessidade, que conduzissem à uma racionalidade própria do Estado lusitano.”⁴³

Gerações essas que incluíam, certamente, a de Gomes Freire de Andrada, que, de acordo com a necessidade imperativa do momento, de defender o centro-sul, organizar a política e a economia daquele território, preservar a justiça, e racionalizar o governo das capitanias sob sua jurisdição, passava das ideias da “razão de Estado” para a prática no dia-a-dia de sua administração.

A aplicabilidade da “razão de Estado” se torna ainda mais perceptível, e assume uma feição regalista, na segunda metade dos Setecentos, a partir do reinado josefino, do advento de Sebastião José de Carvalho e Melo e do surgimento do chamado pombalismo, que

⁴² Ibidem, p. 235.

⁴³ Ibidem, p. 240.

desencadeou uma série de questões e práticas políticas que passaram a compor a já bastante complexa conjuntura política, econômica e cultural do século XVIII luso.

De acordo com João Manoel Esteves Pereira, que escreveu sobre o pombalismo no início do século XX, a administração do ministro Carvalho e Melo alcançou bom êxito, por uma série de fatores. O primeiro deles seria decorrente da confiança do soberano em Pombal, e o segundo, e principal fator, seria uma consequência do primeiro: a força que adquiriu o governo de Sebastião José de Carvalho e Melo. O terremoto de 1755 teria sido, nesse sentido, o momento propício para o Marquês alcançar a plenitude do poder.⁴⁴

Para o estudioso, o plano de reformas pombalinas era completamente sistemático, e promoveu o desenvolvimento das indústrias coloniais, criou juntas legislativas em algumas regiões do ultramar, organizou a justiça nesses locais, e modificou o que ele chama de “regime político e comercial” na América portuguesa.

Luís Reis Torgal afirma que o que havia de novo na ação de Pombal era o ritmo das reformas e a maneira coerente com que as mesmas se apresentavam. Percebe, assim, que esse conjunto de ações visavam controlar os aparelhos existentes, ou criar outros, tanto a nível administrativo, como ideológico e cultural. Para o autor, devemos nos ater, ao tratar do pombalismo, no modo como as reformas foram levadas a cabo, o dinamismo e a extensão que atingiram. Nesse sentido,

pode-se dizer que então em Portugal a ‘política’ e a ‘razão de Estado’ atingiam uma verdadeira dimensão regalista e que, assim, pela sua dinâmica, estávamos perante verdadeiras e inovadoras reformas. E algo idêntico será possível dizer da política econômica de Pombal. É certo que ela se inspira no mercantilismo e que está na continuação das medidas de um Conde de Ericeira, das considerações de um Duarte Ribeiro Macedo ou das intenções de um Alexandre de Gusmão ou de um D. Luis da Cunha.⁴⁵

A administração de Gomes Freire no início do reinado josefino já se estendia a todo o centro-sul da América portuguesa. A partir de 1748, o governador passou a exercer jurisdição sobre toda essa região, buscando-se, assim, aumentar o controle sobre o ouro e melhor organizar os trabalhos de demarcação das fronteiras meridionais e centrais do território, entre outras importantes questões.⁴⁶

⁴⁴ PEREIRA, João Manoel Esteves. *Administração pombalina*. Lisboa: Imprensa de João Romano Torres, 1904.

⁴⁵ TORGAL, Luís Reis. Nota introdutória. Acerca do significado do pombalismo. *Revista de História das Ideias*, Coimbra, vol. IV, tomo I, p. 13, 1982.

⁴⁶ Provisão de 10 de setembro de 1748. Arquivo Nacional do Rio de Janeiro, cód. 952 (PH 1), vol. 34, f. 246.

Para tratar das questões do sul, Gomes Freire foi nomeado, no ano de 1752, como primeiro comissário do lado português para as demarcações meridionais do território americano com a Espanha, e sua intensa negociação com espanhóis, indígenas e jesuítas para resolver o impasse surgido seria uma das mais importantes características para entendermos a prática administrativa de então.

Gomes Freire deixou Minas pela última vez no ano de 1751, já que viajou para o sul. Ao partir deixou expressa recomendação aos capitães-mores, coronéis e demais autoridades da referida capitania, acerca da necessidade que havia em se cumprirem as ordens de D. José I no sentido de se evitar o descaminho do ouro.⁴⁷ Seu irmão, José Antonio Freire de Andrada, veio então para servir debaixo de suas ordens no posto de tenente coronel da cavalaria, e passou a governar interinamente às Minas durante a sua ausência,⁴⁸ e o primeiro continuou sendo o governador titular da capitania até a sua morte.

Era necessário pedir sua aprovação para todos os assuntos, e ele permaneceu dirigindo o máximo possível dos negócios da capitania, mesmo estando distante, o que pode ser comprovado pela constante e variada correspondência entre os irmãos, a respeito das Minas. Apesar disso, Gomes Freire escreveu para José Antonio um resumo chamado de *Instrução e norma*, para que funcionasse como um guia para o governo da capitania e como uma apresentação de alguns ministros, religiosos e oficiais com os quais o último teria que lidar.

Essa instrução é paradigmática dos modos de governar instaurados na América portuguesa, e que se tornavam ainda mais claros a partir dos anos 1750, como aplicabilidade da “razão de Estado” posta em prática no Império português dos Setecentos, desenvolvida e modificada com o pombalismo. O documento, embora não fosse exatamente uma ordenação que determinasse, rigidamente, direitos, deveres ou serviços, era bastante elucidativo a respeito de indicações sobre a governação daquela região, naquele período. Não pode ser considerado um tratado político, com citações de teóricos, mas um importante “manual” concentrado em advertências, baseado nas experiências vividas à frente daquele governo.

Assim sendo, Gomes Freire iniciava a instrução destacando o caráter prático das instruções que iria dar:

Dar-vos instruções para o vosso governador dictadas só pela lei, pelo discurso, e pela observancia da justiça, seria repetir-vos o que em tantos livros achareis escripto, ainda na pequena livraria que tendes em Villa Rica, onde está governando: Christiano – Política de Imperadores Catholicos, e

⁴⁷ Carta de Gomes Freire de Andrada. Vila Rica, 26 de novembro de 1751. Arquivo Histórico Ultramarino, Conselho Ultramarino, Minas Gerais, cx. 58, doc. 1034913.

⁴⁸ Arquivo Nacional do Rio de Janeiro, cód. 83 (PH 8), vol. 12, f. 172 v.

outros: tudo o que elles referem são bases solidas para os acertos; mas eu nas poucas horas que vedes tenho para este discurso; vos não darei mais, que uma idéa pratica do que é o governo de Minas Geraes, o caracter dos seus habitantes, e os escolhos de que deve fugir um bom governador, lembrando-vos que optimo governo consiste em cumprir o que Deus e El-Rei determinam em suas leis e decretos.⁴⁹

Vemos, logo no princípio do documento, a preocupação do governador com a obediência vassálica e o amor a Deus e ao Rei, elementos fundamentais da “razão de Estado”, apregoadas por teóricos como Botero. O valor da obediência era ponto central para a criação de um Estado forte na visão de Gomes Freire.

Contudo, Gomes Freire destacava, ainda antes disso, a importância de se observar a justiça. A primeira base do governo deveria ser o amor à justiça, dando a cada um o que era seu, máxima fundamental da governação, já nos séculos anteriores, cada vez mais reforçada, no Império português dos Setecentos, e diretamente relacionada à prática da “razão de Estado” e de uma maior racionalidade administrativa que ia se desenvolvendo. Segundo Gomes Freire, somente quando os povos se convencessem que se é inflexível nessa máxima é que se conquistaria o respeito e o amor dos mesmos. Para ele, estariam todos a observar o governante, desde os espíritos mais prudentes até os mais ordinários,

e enquanto virem que só razão, a justiça, a prudencia, a piedade, a inteireza, a imparcialidade, e o desinteresse governa, não só hão de viver contentes, como hão de estimar-vos e respeitar-vos.⁵⁰

O governador alertava o irmão a observar com cautela os requerimentos que lhe fossem feitos, visto que todos visavam prejudicar a terceiros ou à Real Fazenda. Por isso, José Antonio deveria preocupar-se em agir com justiça, longe dos interesses, não se esquecendo que “na nossa família está viva memoria de que o interesse é borrão, que offusca todas as ações do homem”.⁵¹

Além disso, Gomes Freire tratava de explicitar a necessidade de se estabelecer um planejamento diário para as atividades, para se prevenir dos trapaceiros. O futuro Conde de Bobadela descrevia minuciosamente como seria o dia do então governador: as orações da manhã, as cartas do dia anterior que precisavam ser respondidas, a missa, os despachos na Secretaria. A respeito dos despachos, mais uma vez Gomes Freire

⁴⁹ Instrução e Norma que deu o Ilmo. e Exmo. Sr. Conde de Bobadella a seu irmão o preclarissimo Sr. José Antonio Freire de Andrada para o governo de Minas, a quem veio succeder pela ausencia de seu irmão, quando passou ao sul. 07 de fevereiro de 1752. Arquivo Público Mineiro. Belo Horizonte: Imprensa Oficial de Minas Gerais, 1899. p. 727.

⁵⁰ Idem.

⁵¹ Ibidem, p. 728.

mostrava o espírito que reinava no governo naquele momento: a busca da conciliação, da negociação, mas sempre calcadas na razão e na justiça, bases da administração.

Posteriormente, passou a descrever as autoridades da região, e entre elas destacou o ouvidor-geral de Vila Rica e os ocupantes das Câmaras de Minas, entre outros funcionários, ressaltando a importância de se buscar boas relações com todos:

Tratai aos ouvidores com uma muito particular atenção, porque são os primeiros cargos do governador e os que tem mais emoção no espírito dos povos pela extrema subordinação e imperio q n'elles tem. Os officiaes militares são poucos e mal criados: nasce a discordia de dous principios; da ignorancia do officio, o que suscita duvidas em toda tropa que é insciente, o segundo de elevação, que o pó das minas mette nos narizes ainda dos habitantes, que a pobreza traz nus e descalços: não ha cabo que não se presume alferes, e todos duplicam em si graduações taes, os tenentes-generaes tem a vaidade secundum à rege. Em Villa Rica occupa este posto Bernardo da Silva Ferrão, official tão cheio de bondade, como de elevação; a conducta é muito curta, a sciencia militar pouca, pois entrou a estudar o regulamento depois de ajudante de tenente e leva-se muito de o tratar com carinhos e deve ser distincto o que lhe fizerdes; mas favores poucos, porque se pode os beneficia, e quem paga diz o custo e logo se presume, quem fez a graça tira o lucro.⁵²

Finalizando a instrução, Gomes Freire pedia para o irmão sempre lembrar dos seus ensinamentos, da sua forma de conduta, e de suas orientações:

O amor com que vos criei, as maximas de honra que vos fiz ver na vossa infancia e os exemplos de fidelidade ao soberano, e de justiça e desinteresse que encontrades hei praticado, espero vos sirvam de contínuo despertador, e tal que muito se duvide e mais se dispute si o vosso governo excede no desinteresse no serviço do rei e da patria ao que n'estas capitánias hei feito em dezenove annos.⁵³

Nesse contexto de desenvolvimento de uma maior racionalidade governativa levada a cabo no Império português, e exemplificada no seu mais importante domínio do ultramar, podemos inserir a criação do Tribunal da Relação do Rio de Janeiro, o que reforça, mais uma vez, a relevância da justiça nesse contexto e nessa região. A instalação dessa instituição no Rio de Janeiro, muito bem analisada pelo estudo de Arno e Maria José Wehling,⁵⁴ é paradigmática das modificações ocorridas na

⁵² Ibidem, p. 731.

⁵³ Ibidem, p. 735.

⁵⁴ WEHLING, Arno; WEHLING, Maria José. *Direito e justiça no Brasil Colonial: o Tribunal da Relação do Rio de Janeiro (1751-1808)*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

América portuguesa e, de forma geral, no Império luso, e demonstra o esforço de uma maior centralidade de ações a partir do Rio.

A Relação era fundamental do ponto de vista jurídico, mas também o era pelo caráter político. O Tribunal da Relação representou um grande avanço para essa cidade, e foi estabelecido devido ao aumento populacional, ocorrido principalmente em decorrência da atividade mineradora no interior e da crescente importância do Rio de Janeiro como principal porto escoador desses metais. Algumas câmaras das Minas fizeram representação ao rei para que se estabelecesse uma Relação na cidade do Rio de Janeiro, visto os grandes problemas que experimentavam os moradores no seguimento das apelações e agravos para a Relação da Bahia, pela grande distância em que esta ficava.

Mas não era apenas em decorrência da atividade aurífera que a Relação deveria ser implementada, visto que nos anos 1750 essa produção já se encontrava em crise. Devemos levar em conta também a importância crescente da região central, com a criação das novas capitânicas, e do sul do território, desde a fundação da Colônia do Sacramento e, por isso então, é fundamental destacarmos a essencialidade de um tribunal no centro-sul da América Portuguesa.

A jurisdição do Tribunal da Relação da capitania fluminense se estendia por treze distritos – Rio de Janeiro, São Paulo, Ouro Preto, Rio das Mortes, Sabará, Rio das Velhas, Serro do Frio, Cuiabá, Goiás, Paranaguá, Espírito Santo, Campos dos Goitacazes e Santa Catarina –, o que demonstrava a importância desse órgão sediado no Rio de Janeiro dentro de uma ampla área.

Desde 1734, D. João V já havia promulgado a ordem para que se estabelecesse o Tribunal. A provisão comunicava que se resolvesse, em consulta do Conselho Ultramarino, mandar erigir na cidade do Rio de Janeiro uma Relação com o número de dez desembargadores, inclusive chanceler; que a dita Relação teria a mesma alçada e os ministros venceriam os mesmos ordenados e propinas que os da Bahia; que as apelações e agravos iriam para a Casa da Suplicação em Lisboa; e que o seu distrito constaria de todas as terras que ficavam para o sul até o Rio da Prata, e das capitânicas de Minas Gerais e de São Paulo.⁵⁵ Além disso, no dia 13 de julho do mesmo ano, o rei enviou a Gomes Freire provisão ordenando a ele que escolhesse uma casa para funcionar a Relação que deveria ser criada.⁵⁶ Anos depois, em 1746, o rei D. João V mandava

⁵⁵ Provisão de 8 de julho de 1734. Arquivo Nacional do Rio de Janeiro, cód. 952 (PH 1), vol. 27, fl. 254.

⁵⁶ Provisão de 13 de julho de 1734. Arquivo Nacional do Rio de Janeiro, cód. 952 (PH 1), vol. 27, fl. 264.

fazer o orçamento da despesa para o edifício em que devia acomodar-se a Relação da cidade do Rio de Janeiro.⁵⁷

Em 1751, já no novo reinado, D. José I escreveu a Gomes Freire sobre o assunto, determinando a criação da Relação do Rio de Janeiro, da qual foi o primeiro presidente e regedor, com as mesmas atribuições jurídicas da Relação da Bahia, de forma a agilizar a administração de questões e litígios nas regiões mineradoras, delimitando claramente as capitanias submetidas às áreas de influência das respectivas Relações.⁵⁸ Com a criação do Tribunal da Relação na capitania fluminense e a função assumida por Gomes Freire nessa instituição, aumentava-se ainda mais o seu espectro jurisdicional na região.

Finalmente, dois meses depois, Gomes Freire escreveu ao rei sobre o local para estabelecer o Tribunal da Relação do Rio de Janeiro, que foi efetivamente implantada:

Senhor. Em cumprimento desta Real ordem fiz exame na Caza mais própria para servir de Relação, e sem dúvida interinamente com hum pequeno concerto, servirá a Caza da Câmara para Relação; e assim o faço executar, alugando se pela Real Fazenda de Vossa Magestade outra, para se fazerem os actos do senado; mas sou obrigado a representar a Vossa Magestade que em Praça, ou largo não há em esta cidade caza capaz para se fazerem as vereações, e só húa há na Praça principal a qual com algum concerto poderá por remédio servir; mas não com decência. Recorre me que na Fazenda Real há uma consignação que paga este povo para sempre por convenio para a conservação das fontes, e aqueductos. Estes se achão tam adiantados, que sem haver falta na abundancia das agoas para o serviço público, se pode suspender por anno e meyo o finalizar se o aqueducto pois só lhe falta cobri lo, e applicada esta consignação que é de quarenta mil cruzados se faz a Caza da relação no dito tempo; e como este rendimento não é imposição ao povo, nem findos os aqueductos se lhe alivia este tributo, pois é contracto feito com obrigação de conduzir, e conservar as ditas agoas, se vem a fazer a obra pela Fazenda Real, sem entrar em alguma das mais, e diferentes applicações que a mesma Real Fazenda tem, nem se fazer lançamento, ou vexação alguma ao povo. A Muito Alta e Poderosa Pessoa de Vossa Magestade [...].Rio de Janeiro, 20 de maio de 1751. Gomes Freire de Andrada.⁵⁹

Os membros da Relação exerciam funções exclusivamente judicantes – desembargadores agravistas, ouvidores, juizes dos Feitos da Coroa e Fazenda – ou mistas, administrativas e judiciárias. Gomes Freire foi escolhido para ser o presidente da dita Relação que havia sido criada,

⁵⁷ Provisão de 7 de novembro de 1746. Arquivo Nacional do Rio de Janeiro, cód. 952 (PH 1), vol. 33, f. 202.

⁵⁸ Carta (traslado) do rei D. José I a Gomes Freire de Andrada. Lisboa, 16 de março de 1751. Arquivo Histórico Ultramarino, Rio de Janeiro, cx. 51, doc. 14.

⁵⁹ Carta de Gomes Freire de Andrada, de 20 de maio de 1751. Arquivo Nacional do Rio de Janeiro, cód. 80, vol. 6.

mas o governador não julgava, noível ou crime. Suas funções eram, então, quando ia à Relação,

formar mesa com o chanceler e o agravista mais antigo para conceder fianças no crime, perdão, comutação de penas e sanar, com o juiz processante, nulidades do processo criminal, determinar o rito sumário nos casos urgentes e graves, nomear ministro para devassar culpa de juizes e subalternos, nomear (interinamente, em caso de vaga) Oficiais da Relação, dar conta anual (ao rei) dos feitos julgados, promover o andamento dos processos de réus presos. Na sua ausência, competia ao chanceler desempenhar-lhe os encargos.⁶⁰

A negociação entre o Tribunal, representante do poder régio, e as câmaras, espaços de atuação dos poderes locais, era uma constante, o que tornava ainda mais complexo o jogo político no centro-sul da América portuguesa, controlado principalmente por Gomes Freire de Andrada. Como bem percebe Evaldo Cabral de Mello, o pacto e a negociação eram o ponto chave desse processo, fazendo com que se buscasse um equilíbrio entre os interesses do rei e dos súditos da América portuguesa,⁶¹ e se garantisse a manutenção da justiça.

Nessa medida, as redes sociais e de poder daquele território passavam então a incluir o tribunal recém-criado, e seus representantes inseriam-se na dinâmica jurídica e política então posta em prática. A instalação do referido tribunal na cidade do Rio de Janeiro, núcleo do centro-sul da América portuguesa, seria mais um exemplo das mudanças que vinham ocorrendo, visto que representava a busca de uma maior racionalidade administrativa e um melhor ordenamento jurídico para a referida região.

O Tribunal da Relação, tendo Gomes Freire como seu presidente, inseria-se na lógica ali existente, pois fortalecia e complexificava a dinâmica de um governo que já perdurava por mais de quinze anos, e que, a partir da segunda metade dos Setecentos, passava a apresentar novas características inerentes à prática ainda mais presente de uma dada “razão de Estado”, que refletia as mudanças em curso no Império português, ainda mais claras a partir do chamado pombalismo.

As redes sociais de uma administração que abarcava tão vasto e distinto território, em tamanho espaço de tempo, não poderiam deixar de ser complexas e múltiplas. Obviamente, não temos como analisar todas essas redes, e todos seus personagens. Por isso, optamos por privilegiar

⁶⁰ AVELLAR, Hélio de Alcântara. *História administrativa do Brasil: administração pombalina*, vol. 5. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1970. p. 71.

⁶¹ MELLO, Evaldo Cabral de. *A fronda dos mazombos: nobres contra mascates*, Pernambuco (1666 – 1715). São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 186.

um acontecimento específico, que exemplifica bem a relação entre justiça e política nos Setecentos.

O caso que separamos para analisar ocorreu na região central do território, e tem como um dos personagens principais o ouvidor de Mato Grosso, João Antonio Vaz Morilhas, figura que se destacava na correspondência entre as autoridades da capitania, o Conselho Ultramarino e o rei, entre 1751 e 1765. Ele fazia parte de uma rede que envolvia oficiais locais e régios, poderosos e comerciantes da Vila Real e do Rio de Janeiro. Essa relação criou atritos com interesses políticos e econômicos de outros grupos, e o ouvidor acabou se indispondo com autoridades da Vila Real e também da Vila Bela.

Vaz Morilhas foi para Vila Real em 1749, ano que também chegou o novo intendente e provedor da Fazenda Real, Francisco Xavier dos Guimarães Brito, que substituiu João da Fonseca da Cruz. Quando o governador Antonio Rolim de Moura chegou à Vila Real, em 1751, ouviu muitas queixas dos moradores contra o ouvidor.

Analisando a situação, o governador concluiu que João Antonio Vaz Morilhas pretendia apenas enriquecer na Vila Real do Cuiabá, pois ele

desviou bens dos ausentes e defuntos, cobrou a mais no aferimento das balanças de medidas e nas licenças, rubricou ilegalmente os livros da câmara, tirou a residência do provedor João da Fonseca da Cruz beneficiando-o, perseguiu desafetos e protegeu os seus parciais. Antonio Rolim de Moura mencionava que se fosse relatar os abusos do ouvidor *nunca* terminaria.⁶²

Sendo assim, pediu ao secretário do Conselho Ultramarino que vencesse o tempo de permanência do ouvidor na região, pois precisava de outra pessoa para o cargo. Em agosto de 1751, o ouvidor recorreu ao rei, criticando Antonio Rolim de Moura por intervir na sua jurisdição, se metendo, segundo ele, nas causas que diziam respeito à justiça.⁶³ Por essa questão, o governador foi repreendido pelo Conselho Ultramarino, em 1753.

Gomes Freire também entrou na questão: Rolim de Moura havia encaminhado as denúncias contra o ouvidor também para ele, visto que era o responsável por toda aquela área. E Gomes Freire se pronunciou de modo diferente do Conselho Ultramarino, afirmando que “Vaz Morilhas era um ministro ladrão, muito próximo, por sinal do juiz de fora do Rio de Janeiro”.⁶⁴

⁶² JESUS, Nauk Maria de. *Na trama dos conflitos: a administração na fronteira oeste da América portuguesa (1719-1778)*. 2006. Tese (Doutorado em História)—Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006. p. 214.

⁶³ Carta do ouvidor da Vila de Cuiabá Antonio Vaz Morilhas ao rei D. José I. Vila de Cuiabá, 29 de agosto de 1751. Arquivo Histórico Ultramarino, Mato Grosso, cx. 5, doc. 49.

⁶⁴ JESUS, Nauk Maria de, op. cit., p. 215.

Assim, para Nauk Maria de Jesus, quando as queixas contra o ouvidor chegaram a Lisboa e ao Rio de Janeiro, Gomes Freire já tinha descoberto a rede a qual Vaz Morilhas pertencia. A rede contava com a participação de indivíduos em vários locais:

Na cidade do Rio de Janeiro, estava o juiz de fora daquela cidade, Vicente Ribeiro Leite e Francisco Ferreira de Azevedo; em Goiás o ouvidor Agostinho Luiz e o provedor da Fazenda Real Luiz Antonio Rosado; na Vila Real do Cuiabá, o intendente João da Fonseca da Cruz; em Lisboa, Gregório de Souza e Manoel Pedro de Abreu, nomeados para servirem na casa de fundição da capitania de Mato Grosso; em Belém, tinha sido almoxarife dos ausentes e passou pela cidade de São Paulo; Francisco Rodrigues da Silva, Antonio José de Oliveira, José Gomes da Silva, Antonio José (o Bolas) e José Tomás da Silva eram *caixeiros ou mercadores* de Vaz Morilhas que traziam *carregações* do Rio de Janeiro.⁶⁵

Essa citação nos mostra que a presença em determinados lugares era fundamental para a ação dessas redes, e a mudança dos oficiais régios e a compra de cargos em locais diferentes possibilitavam o aumento das redes e a criação de conexões com poderosos locais ou com pessoas vindas do reino.

O cerco estava se fechando. Em 1755, Antonio Rolim de Moura enviava ofício a Diogo de Mendonça Corte Real informando que o ouvidor da Vila de Cuiabá João Antonio Vaz Morilhas pretendia fugir, e que estava procurando desacreditar o governador.⁶⁶ No ano seguinte, o ouvidor foi despedido do cargo pelos oficiais da Câmara,⁶⁷ além de ter sido suspenso do cargo de provedor das Fazendas dos Defuntos e Ausentes da comarca da Vila de Cuiabá.⁶⁸

Vaz Morilhas acabou por ter seus bens sequestrados – também foram encontrados com ele diamantes brutos, que foram apreendidos –, além de ter sido preso.⁶⁹ Recebeu, assim, punições severas, o que não acontecia, em geral, com seus antecessores que participavam do comércio ilícito e de descaminhos, o que, mais uma vez, nos mostra a prática da “razão de Estado”, a preocupação com a racionalidade administrativa

⁶⁵ Ibidem, p. 216.

⁶⁶ Ofício de Antonio Rolim de Moura a Diogo de Mendonça Corte Real. Vila Bela, 12 de maio de 1755. Arquivo Histórico Ultramarino, Mato Grosso, cx. 7, doc. 37.

⁶⁷ Carta de João Antonio Vaz Morilhas ao rei D. José I. Vila de Cuiabá, 10 de maio de 1756. Arquivo Histórico Ultramarino, Mato Grosso, cx. 8, doc. 15.

⁶⁸ Carta de João Antonio Vaz Morilhas ao rei D. José I. Vila de Cuiabá, 10 de maio de 1756. Arquivo Histórico Ultramarino, Mato Grosso, cx. 9, doc. 27.

⁶⁹ Carta de Antonio Rolim de Moura ao rei D. José I. Vila Bela, 23 de fevereiro de 1757. Arquivo Histórico Ultramarino, Mato Grosso, cx. 9, doc. 4; e “Ofício (cópia) de Tomé Joaquim da Costa Corte Real para Antonio Rolim de Moura Tavares”. Lisboa, 7 de julho de 1757. Arquivo Histórico Ultramarino, Mato Grosso, cx. 9, doc. 14.

e com a manutenção da justiça, os três eixos articuladores do Império português nos Setecentos, especialmente a partir do pombalismo, como procuramos, desde o início, demonstrar.

Nauk Jesus aponta como uma das hipóteses para tal desfecho o fato das mudanças ocorridas naquele contexto histórico, quando a forma de agir a respeito do comércio ilegal já era outra, havendo um maior controle e fiscalização sobre essa questão, buscando-se combater tal comércio para não prejudicar os interesses econômicos da Coroa. A historiadora afirma que, a partir da administração de D. José I, inaugurou-se uma nova política sobre o contrabando, impondo-se restrições ao comércio ilícito, e buscando-se reformar a economia portuguesa. Nesse contexto, o ministro Carvalho e Melo teria sido o responsável pela aplicação das principais medidas, e Antonio Rolim de Moura e Gomes Freire, como representantes régios na América, colocavam em prática as novas formas de atuar estabelecidos pela Coroa.

Nesse caso específico, nem mesmo a participação em uma importante rede de poder imunizou seus componentes, e não os impediu de serem denunciados por práticas ilegais, como ocorreu com o ouvidor João Antonio Vaz Morilhas. Nessa situação, as estratégias dos participantes de outras redes contrárias a ele, como a constituída por Gomes Freire e o governador Antonio Rolim de Moura, mostraram-se mais eficazes e eficientes. Assim, concluímos que as disputas e os conflitos entre diferentes redes também eram bastante comuns nesse contexto.

A partir dessa breve análise, podemos tirar algumas conclusões para entendermos melhor o Império português dos Setecentos. A primeira delas é a preocupação com a manutenção da justiça e do pacto entre súdito e vassalos, o que se reflete na busca por gestores – ultramarinos, inclusive – alinhados com essa ideia, e que, por isso mesmo, tivessem um perfil contemporizador, negociador. Nessa linha, se encaixava Gomes Freire de Andrada.

A segunda conclusão, decorrente da primeira, se dá no sentido de perceber que a articulação entre preservação da justiça, prática de uma dada “razão de Estado” – específica daquele momento – e racionalidade administrativa é o que dá sentido, define e diferencia os modos de governar implementados a partir do governo de D. João V, e reforçados com D. José I e com o Marquês de Pombal. Pudemos verificar essa articulação com o estudo de alguns acontecimentos desencadeados na gestão de Gomes Freire, o primeiro Conde de Bobadela, que esteve à frente do Rio de Janeiro e da região-centro sul da América portuguesa por um período extremamente longo, para um governador colonial.