

O ESPAÇO INSTITUCIONAL E AS CÂMARAS COLONIAIS.

Uma discussão teórica e historiográfica acerca das Câmaras municipais enquanto instituições do Império Português.

THIAGO ALVES DIAS ¹

RESUMO

Partindo de algumas definições teóricas acerca das instituições e do espaço institucional, propomos analisar uma das mais relevantes instituições metropolitanas implementadas em todas as possessões portuguesas no Novo Mundo: as Câmaras Municipais. Ao entender que as instituições são capazes de se espacializar através de sua corporização nas coisas, nos equipamentos, nos processos políticos e administrativos, no saber, na mentalidade, ou seja, nos mais variados aspectos da sociabilização e interação humana, pretendemos analisar as Câmaras Municipais e seus aspectos de fundamentação institucional na América portuguesa. Para tanto, além da discussão teórica acerca do espaço institucional, traçamos um estudo acerca das transformações dos poderes e funções do sistema concelhio enquanto uma das permanências medievais portuguesas no aparato administrativo moderno do Novo Mundo e uma análise historiográfica das mesmas, privilegiando as discussões brasileiras e brasilianistas do século XIX.

O historiador brasileiro Arno Wehling (2010: 21), reconhecido estudioso do fenômeno das instituições, entende que “o conceito de instituições possui uma vasta polissemia, quer no âmbito do senso comum, quer no de diferentes [âmbitos das] ciências sociais”. Dado os avanços teóricos e proposições definidoras das instituições, notadamente a partir da década de 1960, tentaremos apresentar em linhas gerais o que estamos entendendo por espaço institucional, levando em consideração que durante e após o processo de conquista dos povos e territórios do Novo Mundo, os objetivos da

¹ Bacharel e Licenciado em História e mestrando no Programa de Pós-graduação em História e Espaços da UFRN com financiamento da CAPES-DS.

Coroa portuguesa visavam estender suas instituições sociais de controle e coerção para a formação e manutenção de seu Império.

O economista francês François Perroux (1961:144) definiu as instituições na década de 1960 como “grandes quadros duradouros de ação, regras duradouras do jogo social e dos hábitos coletivos, por oposição a actos ou acontecimentos sucessivos e descontínuos”. Sendo assim, “não existe sociedade espontaneamente harmônica nem plenamente reconciliada”, elas necessitam das instituições, enquanto fundamento social. Para François Perroux as instituições não antecedem a formação das sociedades e suas particularidades, mesmo que elas sejam pensadas fora do território, como nas colônias que receberam as instituições da metrópole. As instituições na verdade moldam as sociedades e produzem o espaço, pois, as instituições não devem nunca ser consideradas isoladamente, mas no conjunto que constituem.

Muito embora a tradição do pensamento francês esteja aqui representada por François Perroux, somado ao fato de que mais adiante discutiremos Michel Foucault; será a produção sociológica norte-americana que dará melhor embasamento teórico para nossas proposições acerca das instituições.

O sociólogo norte-americano Talcott Parsons em uma de suas obras intitulada *The System of Modern Societies*, publicada em 1971 e traduzida e publicada no Brasil em 1974, nos remete a relação entre o processo de fundamentação de uma instituição e a internalização de seus objetivos e normas, enquanto conduta institucional, pelos participantes das instituições (PARSONS, 1971: 15-42). O autor defende que os processos de fundamentação de uma instituição passam pelo compartilhamento de códigos comuns, que, uma vez aceitos, torna não somente as pessoas institucionalizadas, como também os territórios e a conduta cotidiana dos participantes. Sendo assim, institucionalizar espaços e corpos requer participação e lealdade dos indivíduos, assim como legitimação cultural e coerção por parte dos objetivos da instituição proponente. Talcott Parsons denomina os valores que devem ser culturalmente aceitos pelas pessoas institucionalizadas como *simbolismo constitutivo* das instituições, sendo que simbolismo constitutivo representaria o conjunto de valores legitimados pelas instituições e aceitos com relativo consenso pelos seus participantes, que são legitimados também pela coerência com outros elementos institucionais, como por exemplo, norma e conduta, ritos e linguagens.

Enquanto Michel Foucault publicava na França de 1961, *Vigiar e Punir*, a obra que o consagraria como um dos grandes intelectuais franceses do século XX, Erving Goffman publicava nos Estados Unidos sua grande obra embasada na antropologia e a nova etnográfica social: *Manicômios, Prisões e Conventos*. Ambas as obras apresentam reflexões muito próximas sobre a questão das instituições, do controle, da coerção e da vigilância.

Por questões conhecidas de nossas tradições historiográficas dominantes, o possível sucesso da obra de Goffman foi suplantado pela hegemônica produção francesa pós-*Annales*. Michel Foucault e Erving Goffman, não por acaso, possuíam questionamentos bem parecidos: intelectuais universitários da década de 1960 e homens de seu tempo, ainda viviam o estigma da Segunda Guerra Mundial embasados na necessidade que a humanidade teve de explicações e desejos de evasão a partir do conhecimento de causa e efeito. Cada um, em seu lugar e a partir dos seus questionamentos e aproximações, buscaram descortinar as aparentes sombras que estavam no cerne do entendimento do poder, de como se constituía, de como se mantinha, de como se perpetuava no espaço e no tempo, e, para tanto, escolheram as instituições e suas formas de atuação para compreender esse fenômeno.

Tendo em vista o vigor teórico e a capacidade de melhor aproximação com o nosso objeto de estudo, analisaremos o trabalho de Erving Goffman e sua proposta conceitual acerca do espaço institucional. Partindo do conceito de *instituições totais*, criada pelo mesmo para descrever todas as formas de instituições nas quais a autoridade procura uma ‘total’ regulamentação da vida diária de seus habitantes, procuramos flexibilizar e adequar o pensamento do autor a questão das instituições coloniais. De acordo com Goffman, uma instituição total “pode ser definida como um local de residência e trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, leva uma vida fechada e formalmente administrada”. Nesse local, a instituição acaba conquistando “parte do tempo e do interesse de seus participantes e lhes dá algo de um mundo em resumo”, sendo que o “seu fechamento ou caráter total é simbolizado pela barreira à relação social com o mundo externo e por proibições à saída que muitas vezes estão incluídas no esquema físico” (GOFFMAN, 2008: 8-16).

Frente a essa discussão sobre o fechamento de uma instituição no sentido regulador da vida cotidiana das pessoas institucionalizadas, percebemos que o autor se detém mais pontualmente a relação com o espaço físico das instituições, por exemplo, o escritório ou a prisão. Cada tipo de instituição mencionado pelo autor está relacionado não a um raio espacial de ação, mas ao próprio espaço físico onde a instituição está inserida.

Num texto bastante interessante de Michael Ignatieff de 1987, esse já havia apontado a necessidade de uma análise mais apurada da obra de Goffman acerca das instituições aliando suas contribuições com uma história que busca “considerar as instituições não como uma entidade administrativa, mas como um sistema social de dominação e resistência, ordenado pelos complexos rituais de troca e comunicação”, já que o “tema verdadeiro da história das instituições não é, eu argumentaria, o que acontece dentro das paredes, mas a relação histórica entre o dentro e o fora” (186-187).

As instituições não podem ser tomadas e entendidas apenas por seu centro irradiador de poder, como por exemplo, prédios que sediam o Senado da Câmara; levando-nos a acreditar que o espaço institucional é aquele em que está sediada ou centralizada a instituição. O espaço institucional não é somente onde se encontra a instituição, mas é também seu raio de atuação que pode ser sobre pessoas e territórios, assim como as relações sociais das pessoas institucionalizadas e dos territórios institucionalizados. O poder institucional é formado por uma série de mecanismos dotados de sentido que, conjuntamente, formam as instituições. Esses mecanismos institucionais são: linguagem, privilégios, cerimônias, normas e punição.

A linguagem institucional ou vocabulário institucional utiliza-se de termos próprios que promovem uma especialização léxica própria do espaço institucional, provocando uma especialização de conhecimento e distanciamento. Ela é empregada nas cartas, ofícios, alvarás, leis, decretos, oratórias, mensagens e em toda a multiplicidade de formas de comunicação escrita e falada entre as pessoas institucionalizadas. Faz parte dessa linguagem os pronomes, as referências hierárquicas, os votivos e símbolos utilizados nas bandeiras e escudos, assim como, os títulos e cargos honoríficos dos envolvidos.

Os privilégios institucionais são pequenos ganhos atribuídos às relações e as pessoas institucionalizadas quando elas apresentam coesão e coerência com os ditames

institucionais, reunidos com alguma intenção racional e claramente apresentados aos envolvidos. Os privilégios institucionais estendem-se sobre pessoas e espaços. Assim como as pessoas institucionalizadas podem obter prêmios e ganhos a partir dos privilégios, os territórios melhor adequados às normas institucionais, podem ascender a postos: hierarquias ou mesmo receber melhoria. A lógica do privilégio no espaço institucional não está em realizar feitos atípicos, mas manter a conduta institucional esperada e, portanto, serem reconhecidos por manter a ordem estabelecida.

Os ritos institucionais ou as cerimônias institucionais fazem parte de um conjunto de práticas celebrativas ou normatizadores que visam teatralizar processos institucionais significativos. Essas práticas buscam representar a seriedade da instituição e dos seus ritos celebrativos, impondo respeito e autoridade. Nessas cerimônias, que podem ser de ordem pública ou privada, estarão presentes segmentos hierárquicos diferenciados da instituição para reclamar e receber investiduras, cargos, direitos, nomeações, bens etc. num processo de transferência de poder ou rememoração de fatos significativos da lógica institucional.

As normas institucionais ou regulamentação institucional fazem parte de um conjunto de leis e posturas redigidas, promulgadas e vigiadas pelas autoridades institucionais que devem ser seguidas e aceitas por todas as pessoas institucionalizadas. Tendo em vista que os grupos dominantes nas instituições tendem a ser formado por hierarquias em longo prazo, portadoras da norma dita como tradicional da instituição, estes devem trabalhar para manter essa ordem sempre estabelecida. Uma vez que as pessoas institucionalizadas exprimem a rebeldia diante de autoridades ou mesmo o descaminho diante da norma, num momento em que é adequado fazê-lo, é trocar a lealdade pela expressão, muitas vezes antecedida pela própria conspiração, sendo punido pela instituição com algum mecanismo punitivo, quando a ação for identificada pela instituição.

A punição institucional ou o castigo institucional reuni os mecanismos de intimidação e correção das práticas julgadas ilícitas pela instituição. Erving Goffman melhor explica ao afirmar que, quando um indivíduo institucionalizado contribui, cooperativamente, com as posturas exigidas pela instituição e sob as condições exigidas, levando em consideração “o apoio de padrões institucionalizados de bem-estar, com o impulso dado por incentivos e valores conjuntos, e com as ameaças de penalidades

indicadas – se transforma num colaborador; torna-se o participante ‘normal’, ‘programado’ ou ‘interiorizado’. Por outro lado, qualquer disposição habitual pelo qual o participante institucional emprega meios ilícitos, ou consegue fins não-autorizados, ou ambas as coisas, de forma a escapar aquilo que a instituição supõe que deve fazer e obter e, portanto, daquilo que deve ser, representando formas pelas quais o indivíduo se isola do papel e do eu que a instituição admite para ele, este deve ser punido (GOFFMAN, 2008: 149-160).

Entendemos, portanto, que o espaço institucional se faz presente e pode ser identificado quando analisamos o conjunto de práticas e discursos sistemáticos de atividades intencionalmente coordenadas e destinadas a provocar alguns objetivos explícitos e globais, diante da lógica do poder de uma instituição. Os vínculos que unem os indivíduos as instituições apresentam propriedades comuns que devem ser vividas cotidianamente, sendo que, a participação do indivíduo na instituição – uma ideologia, uma nação, um ofício, uma pessoa ou mesmo uma conversa – terá alguns aspectos geracionais obrigatórios, impondo compromisso e adesão.

O conjunto de sistemas operacionais de um espaço institucional - linguagem, privilégios, cerimônias, normas e punição – nos remete ao conceito de disciplina exposto por Michel Foucault, ao entender que a disciplina “fabrica indivíduos”, sendo ela mesma uma “técnica específica de um poder que toma os indivíduos ao mesmo tempo como objetos e como instrumentos de seu exercício”, configurando-se como um “poder modesto, desconfiado, que funciona a modo de uma economia calculada, mas permanente” (FOUCAULT, 2009: 164). Se para Michael Ignatieff (1987: 187), “as instituições somente se tornam objetos históricos significantes quando nos mostram, no rigor de seus rituais de poder, os limites que governam o exercício do poder na sociedade como um todo”, então falar de instituições é discutir sua capacidade de espacialização e sua dinâmica diacrônica. As instituições capazes de tornar-se espacializantes são aquelas que transcendem o peso mítico e simbólico de suas paredes ou fechamento, para atuarem nas relações corriqueiras, cotidianas, nos gestos, nas falas, nas posturas, nas práticas, nos objetos.

O espaço institucional também está representado pela capacidade da instituição de se corporizar nas coisas, nos equipamentos, nos processos políticos e administrativos, no saber, na mentalidade, ou seja, nos mais variados aspectos da

sociabilização e interação humana. Partindo desses pressupostos teóricos é que entendemos as Câmaras Municipais. Através de seus dispositivos de controle, regulamentação, vigilância, papéis exercidos, títulos, hierarquias e um sem número de aspectos tecnológicos sociais aplicados ao governo dos espaços, é que a Coroa portuguesa pretendia controlar corpos, mentes, almas e territórios no Novo Mundo.

As reminiscências medievais

O sistema de governo municipal através das Câmaras constitui mais uma das permanências medievais no aparato civil português moderno. Surgidas ainda na Baixa Idade Média, por volta do século XIII, o regime municipal era assentado por reuniões públicas, sem registro escrito, dependendo apenas da oralidade e orquestrada por homens que reclamavam o poder através de seus feitos nas guerras. De acordo com Maria Marques (1994: 99), “várias foram as circunstâncias que concorreram para a manifestação de todo um conjunto de alterações no seio do próprio poder municipal e nas suas relações com o poder régio”, notadamente a partir do século XVI.

Podemos citar pelo menos cinco fundamentais fatores para as mudanças sofridas dentro da estrutura administrativa municipal concelhia: o fim da Reconquista, a economia urbana, o direito romano, exigências tributárias e a centralidade nascente da burguesia mercantil.

O fim da Reconquista ² ditou uma nova ordem política e administrativa, que significou, entre outras mudanças, a dispensa dos guerreiros enquanto homens privilegiados e a viragem da atenção do rei para as novas tarefas do território. Paulatinamente, o palco da economia transferia-se dos campos abertos cultiváveis para o mundo urbano, centrando-se nas atividades artesanal e comercial. Simultaneamente, afirmavam-se na sociedade, aqueles que se dedicavam às atividades econômicas com maior relevância, sobretudo, o comércio. Sendo assim, nos concelhos rurais, “a cavalaria-vilã procuraria outras formas, que não a guerra, para justificar o seu poder, nomeadamente a fortuna”; nos nascentes centros urbanos, com o progresso das

² Reconquista ou Conquista Cristã é a designação historiográfica para o movimento cristão iniciado no século VIII que visava à recuperação pelos Visigodos cristãos das terras perdidas para os árabes durante a invasão da Península Ibérica.

atividades econômicas que lhe são característica do período, abrir-se-ia o poder ao tempo dos mercadores, muito mais que ao dos materiais ³.

Maria Marques afirma que o direito romano provocou verdadeira sedução com o papel que era destinado ao monarca, mas era também a necessidade de outro tipo de afirmação desse rei, tendo em vista que, passada a fase de chefia militar como condição essencial da realeza, era preciso incorporar outras simbologias e afirmações para a centralidade do monarca. Aliado a isso, devemos considerar que os antigos concelhos precisavam agora impor-se pela exigência de tributos e pela presença de oficiais do poder que, atuando em enquadramentos locais de uma administração geral, se perfilavam como verdadeiros agentes da autoridade régia (MARQUES, 1994: 99-100). Por fim, temos a afirmação indiscutível de uma burguesia mercantil nascente que, a partir de soluções locais, acabaram gerenciando as profundas alterações que se processaram no interior dos territórios lusitanos e dos próprios concelhos municipais, intervindo diretamente em função do rei e de sua nova classe de nobres, os comerciantes.

Se, no século XIII a “reunião alargada e pública, transforma-se em restrita e secreta” é porque a “administração não é mais assunto de todos [...] e lentamente deixa de o ser na praça pública, para passar a ser exercida na quietude e no âmbito das paredes de uma câmara”. Entre os funcionários concílios especializados que surgem em Lisboa no século XIII, encontravam-se os juízes dos órfãos, com escrivão próprio, e perante quem haviam de responder tutores e partidores. Do final do mesmo séc. XIII, foi surgindo outros funcionários concelhios especializados: o procurador, o tesoureiro e o escrivão, este último encarregado do registro, da fixação pela escrita dos atos administrativos do conselho. Já no século XIV surgem os vereadores que, junto a outros oficiais (procurador, tesoureiro, juízes), no seu conjunto, “hão-de vir a designar por câmara, na transmissão do nome do local da reunião ao próprio órgão aí reunido” (MARQUES, 1994: 101-102).

³ “Desaparecida a função primordial da cavalaria-vilã, os seus detentores haviam de procurar uma nova fonte para a superioridade social e econômica de que gozavam nas suas comunidades e que desejavam manter. Foram buscá-las à riqueza e à faculdade de desempenhar cargos na administração concelhia. [...] As exigências da administração, pelo menos pelo conhecimento da lei e da escrita, e as necessidade de diálogo e de resposta às exigências do poder real foram factores de exclusão de muitos dos vizinhos dos concelhos. Assim, por um processo essencialmente de natureza técnica se excluíram muitos dos potenciais governantes locais”. MARQUES, Maria Alegria Fernandes. O poder concelhio em Portugal na Baixa Idade Média, p. 100.

O poder concelhio municipal não poderia mais simplesmente servir aos funcionalismos locais, deveriam agora, antes de tudo, ser “um mecanismo destinado a impor todo o reino o poder do rei e dos órgãos políticos palatinos”. Implicava, portanto, na constituição de um território unificado e integrado do ponto de vista político-administrativo, “bem como a existência e operacionalidade de meios de comunicação entre o centro e a periferia”. Quanto aos mecanismos para isso, vigora a comunicação escrita e a existência de uma rede de oficiais periféricos da administração real, “ligados ao centro por relações hierárquicas e exercendo sobre a administração local um poder efetivo de controle” (HESPANHA, 1986: 55).

A multiplicação de cargos e funcionários representava, em última instância, o sinal do desenvolvimento do direito português amoldado pelo romano e da institucionalização crescente de um quadro funcional aplicável a todo o reino, com o recuo dos costumes dos localismos e praticas grupais. Para Manuel Hespanha, dois fenômenos iram se impor de forma significativa nessas modificações do poder concelhio: primeiro, a noção de que cada agente político tem uma capacidade limitada de controle do ponto de vista espacial, já que a sua ação está limitada pela acessibilidade geográfica, nomeadamente pela distância, o que ira promover maior variação de cargos e funções exercidas nas Câmaras. Segundo, o distanciamento cada vez mais significativo da própria tecnologia político-administrativa que até então se baseava, essencialmente, na comunicação oral e, logo, no exercício ‘presencial’ do poder (HESPANHA, 1986: 41-42).

De acordo com Manuel Hespanha, levando em consideração a relação entre o governo central e as diversas localidades, “a presença do escrivão é significativa do tipo de comunicação político-administrativa intercorrente entre a administração central e a local”, pois “optar pela escrita era colocar-se no interior de um sistema de comunicação de que o rei era um dos pólos”. Essa efetivação da escrita permite o alargamento do âmbito espacial do poder, tendo em vista que a carta permite produzir efeitos político-administrativos em lugares distantes, além do que a escrita vence o tempo, “criando uma memória administrativa mais certa e comprovável”. Se no plano jurídico, a escrita estabelece novos mecanismos de prova, é no plano político que a redução a escritos dos atos políticos possibilita o recurso fácil para as instâncias superiores e a reapreciação por estas da decisão inferior, quando necessário (HESPANHA, 1986: 35-60).

Essas transformações do poder concílio municipal medieval ao longo dos séculos XIII e XV foram definitivamente coroadas com as Ordenações Afonsinas (1446), a primeira compilação oficial da legislação portuguesa, que foi decretado, pelo menos teoricamente, o fim do municipalismo medieval, abrindo espaço para as novas transformações econômicas e sociais advindas com o estado moderno. Dentre essas transformações, as que mais pesaram para o advento do que se convencionou chamar de ‘modernidade’, foram as grandes viagens marítimas europeias, notadamente, o pioneirismo português nas empreitadas navais, que promoveu o assilamento de terras, tornando-as possessões reais por todo o Novo Mundo, como à época foram designadas as novas terras anexadas.

As câmaras no Novo Mundo

As questões ligadas a governabilidade e poder das instituições como força coercitiva do monarca enquanto mantenedoras da ordem, têm suscitados calorosos debates historiográficos. A questão da centralidade e do poder absoluto do Rei em sua colônia representado pelo poder das instituições e do controle cotidiano é colocada em questão quando analisamos a prática cotidiana, a burla, a transgressão, a riqueza e autonomia dos próprios colonos.

Até que ponto as instituições são capazes de controlar espaços, corpos e mentes advogando por uma centralidade da Coroa e de seus desígnios? Ou em que medida as autonomias, burlas e transgressões ferem a centralidade da Coroa a ponto de existir uma administração paralela?

De acordo com o brasilianista Anthony Russel-Wood, a historiografia colonial brasileira tem, nos últimos anos, sofrido mudanças de diretrizes, abordagens e dimensões bastante significativas, o que indica um amadurecimento dos nossos pesquisadores e maiores perspectivas de análise do nosso passado colonial ⁴. Para Russel-Wood, esse avanço se dá, sobretudo, pela expansão e consultas em arquivos e bibliotecas do mundo todo, evidenciando a necessidade de não mais pensar a América

⁴ RUSSEL-WOOD, A. J. R. Prefácio. In: FRAGOSO, J. *et al.* (Org.). *O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa*, p. 11-19. As assertivas de Russel-Wood não passaram despercebidas por alguns historiadores discordantes desse pensamento e fizeram contundentes críticas. Cf.: SOUZA, Laura de Mello e. *O sol e a sombra: política e administração na América portuguesa do século XVIII*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

portuguesa como um império arcaico isolado, mas como parte integrante de uma lógica mercantilista imperial européia, disseminada por todas as partes que não fosse o Velho Mundo.

Por outro lado, o autor afirma que a abertura desses historiadores em relação a outras ciências humanista, como a sociologia e antropologia, assim como o uso de conceitos dessas áreas de estudo, têm fomentado calorosos debates acadêmico-institucional, sobretudo, no tocante aos historiadores ligados a USP e a dita ‘escola paulista’ e aos historiadores do Rio ligados a UFRJ e UFF chamada de ‘escola carioca’.

Os níveis de discussão desses historiadores passam por questões teóricas e metodológicas, sobretudo, no tocante a modelos e conceitos a serem utilizados nas pesquisas acerca do período colonial.

Podemos citar como um exemplo, um longo debate entre essas ‘escolas’ acerca de enquadramentos mais apropriados para o estudo do nosso passado colonial. De um lado, os historiadores da USP discutem e defendem a noção de Antigo Sistema Colonial. O conceito foi criado por Fernando Novais na década de 1960, inspirado nas teorias marxistas e, em grande medida, embasado nas teorias do ‘sentido da colonização’ de Caio Prado Jr. Pretendendo dar conta dos processos e estruturas da colonização europeia no início da chamada Época Moderna, mas especificamente a colonização portuguesa na América, o sentido de Antigo Sistema Colonial, dito grosseiramente, denota a estrita relação metrópole-colônia no qual, o exclusivo comercial, o mercantilismo, o tráfico negreiro e a escravidão foram formas de apropriação de riquezas e acúmulos de capital que só beneficiaram Portugal.

Por outro lado, historiadores cariocas como Ronaldo Vainfas, Fernanda Bicalho, Maria de F. Gouvêa, João Fragoso, entre outros, acreditam ser problemática essa noção de Antigo Sistema Colonial, argumentando ser uma explicação reducionista e não dando conta das dinâmicas e especificidades de cada localidade e situações diferenciadas em todas as possessões do Império português.

Pensando nisso e estabelecendo ligações com o termo surgido nos debates da Assembléia Constituinte francesa em decorrência da Revolução de 1789 que surge o conceito de Antigo Regime. Entende-se por Antigo Regime como conceito de análise para dimensões de pesquisa acerca da América portuguesa, atentar para as especificidades, particularidades, burlas e rupturas desse governo arcaico, tardio, no

qual foram possíveis negociações, o direito legislativo da Coroa era limitado pelos usos e práticas jurídicas locais. Nas palavras de Manuel Hespanha, analisar a partir do Antigo Regime e preencher a idéia de monarquia portuguesa com prerrogativas de uma monarquia corporativa, um poder partilhado com os vassalos.

Pensando nisso, o ‘fiel discípulo de Charles Boxer’, como advogou Laura de Mello Souza, Russel-Wood, afirma que os historiadores brasileiros do período colonial, estando antenados nas tendências mais recentes da produção historiográfica e sociológica mundial, “têm reconhecido a importância de conceitos e metodologias correntes na Europa e nas Américas. Vários deles evocam o modelo centro-periferia proposto por Edward Shils enquanto estratégia de análise das relações entre metrópole e colônia”.

Não somente Edward Shils tem influenciado a produção historiográfica colonial brasileira, mas também Immanuel Wallerstein e suas teorias acerca dos ‘sistemas mundiais’ e Jack P. Greene e suas reflexões acerca das ‘autoridades negociadas’. Parte dos trabalhos de Wallerstein já possuem traduções em português, que não é o caso dos escritos de Jack Greene.

Mesmo antes dos inovadores escritos advindos da sociologia e da história econômica braudeliana, a historiografia brasileira e até brasilianista, já vinha se debruçando sobre a relação das câmaras e a governabilidade do Império português.

As câmaras e a historiografia brasileira e brasilianista

Tomamos como ponto de partida para a análise das discussões historiográficas selecionadas acerca das Câmaras coloniais enquanto instituições, os primeiros escritos de Oliveira Viana em *Populações Meridionais de Brasil* de 1920.

Oliveira Viana foi adepto teórico do que foi convencionado como autoritarismo instrumental, no qual o Estado deveria governar com autoritarismo para só assim ser possível implementar preceitos liberais, já que era impossível, ao seu ver, uma sociedade liberal no Brasil se ela estava marcada pelos mandonismos locais e as autoridades paternalistas, advindas do latifúndio, do baronato do açúcar e do café, historicamente constituídas. Nesse sentido, “o liberalismo político seria impossível numa sociedade liberal e a edificação de uma sociedade liberal requer um Estado

suficientemente forte para romper os elos da sociedade familística” (VIANA, 2010: 39). Sendo assim, autoritarismo instrumental constituiria mecanismos autoritários para criar as condições sociais que tornariam o liberalismo político viável.

De acordo com Antonio Paim, no prefácio da edição de Populações Meridionais do Brasil utilizada nesse estudo, um dos objetivos de Oliveira Viana nesse livro sobre a história do Brasil, “é chamar a atenção para a realidade circundante autêntica e denunciar o vício de copiar instituições europeias, que a seu ver começa com a Independência” (VIANA, 2010: 22). Sendo assim, Oliveira Viana expressou que a modernização do país no século XX deveria abranger o plano das instituições políticas, e, portanto, “concebeu uma fórmula unitária abrangendo tanto o projeto reformista-autoritário de Pombal e D. Rodrigo de Sousa Coutinho como o projeto liberal-democrático de Rui Barbosa, dando precedência ao primeiro” (VIANA, 2010: 35).

Ocorre que os preceitos políticos e filosóficos de Oliveira Viana o levaram a afirmar que “não há aqui [América portuguesa], pois, nenhuma instituição, nenhuma autoridade, nenhum poder originariamente local, isto é, que tenha a sua origem nos próprios grupos locais”. Para o autor, “todas as instituições locais existentes entre nós provêm do poder geral”. No entanto, “há sem dúvida, os senados das câmaras com o seu luzido quadro de vereadores e procuradores, eleitos pelo povo. Estas corporações se fazem, porém, apenas centros de caudilhismo fazendeiro; ardor combativo e a ociosidade relativa dos grandes potentados encontram nelas desafogo e diversão”. Oliveira Viana entende a composição da Câmara não como “propriamente órgãos de utilidade coletiva, agindo em benefício da comunidade”, mas expressões administrativas metropolitanas implementadas no Novo Mundo. “Não significam nunca reações do espírito local, do sentimento autônomo, [...] quando muito denunciam, nas suas expressões mais elevadas, os primeiros e mais claros sintomas da nossa consciência nativista em formação” (VIANA, 2010: 332-333).

A formulação teórica da instrumentação da autoridade de Oliveira Viana apresenta uma das primeiras proposições acerca do papel das Câmaras, em que atualmente desagua num mar imenso de discussão historiográfica sobre as tramas desempenhadas pela Câmara colonial em face do Império português. A discussão acerca da Câmara enquanto órgão centralizador do poder reinol ou da força autônoma dos interesses e poderes locais, é mais antiga do que se pensa.

Apesar de Oliveira Viana não enxergar nas Câmaras nenhuma enunciação autêntica e autônoma do poder local, já que as Câmaras constituem um sistema de governo implementado por Portugal aos seus desígnios, mas a percebe como um possível *locus* de ascensão dos poderes locais. A Câmara se constitui, portanto, uma instituição autoritária, regida pelos desejos metropolitanos, todavia, pode ser tomada como um caminho para a expressão dos poderes locais e dos desejos nativistas dos colonos assentados nos mais diversos territórios do Império.

Caio Prado Júnior em 1942 adensa a discussão acerca das Câmaras coloniais enquanto instituição relevante ao Império português e sua organicidade. Apesar de não esmiuçar com clareza o porquê de a Câmara colonial possuir um “papel especial”, o autor nos leva a confrontar suas assertivas com as fontes e bibliografia hoje disponíveis para melhor analisar essa instituição.

De acordo com nossa análise, é possível afirmar que o autor deixa transparecer sua concepção de instituição ao afirmar que “o Estado aparece como unidade inteiriça que funciona num todo único, e abrange o indivíduo, conjuntamente, em todos os seus aspectos e manifestações”. Isso ocorre, a seu ver, através, em grande medida, da “divisão de trabalho, pois os mesmos órgãos e pessoas representantes do Estado não poderiam desenvolver sua atividade, simultaneamente, em todos os terrenos; e nem convinha aumentar excessivamente o poder de cada qual”. Todavia, a expressão integral deste poder e a síntese completa do Estado só podem ser manifestadas na pessoa institucional do rei, pois é “das delegações que necessariamente [emanam] do seu poder” (PRADO JÚNIOR, 1997: 299), que surgem as divisões das funções.

Apesar de o autor desconfiar da simetria ou mesmo justaposição entre os variados concelhos e poderes institucionais que compunha a administração colonial, ele argumenta que o Estado é um corpo único em que o funcionalismo e aceitação dele passa pelo indivíduo, ou seja, os variados concelhos e instâncias, com suas funções e funcionários, só podem fazer harmonicamente o Estado se eles puderem se fazer sentir sobre o indivíduo e este, por sua vez, viver socialmente e sob a tutela do Estado. Nesse sentido, a Câmara local exerce, juntamente com o poder que a ela é conferido e dela emana por consentimento dos indivíduos institucionalizados, a figuração maior do Estado e sua administração dentro das vilas.

Sendo assim, fundar vilas era também institucionalizar territórios através das Câmaras. Isso não seria possível se a política colonizadora portuguesa insistisse em “centralizar o poder e concentrar as autoridades; reuni-las todas nas capitanias e sedes, deixando o resto do território praticamente desgovernado e a centenas de léguas muitas vezes da autoridade mais próxima”. A partir de uma visão espacialmente física, a extensão do país e a dispersão do povoamento tornavam impraticáveis soluções para o “problema de fazer chegar a administração, numa forma eficiente, a todos os recantos de tão vasto território” (PRADO JÚNIOR, 1997: 302).

Caio Prado afirma que mesmo criadas as vilas e suas Câmaras, “com termos imensos, de território inacessível, na sua maior parte, aos agentes da administração concentrados na sede”, amenizou-se em parte, “ao mal das jurisdições em territórios imensos”, a prática das correições e visitas, isto é, “espécie de excursões administrativas em que as autoridades percorriam as suas jurisdições”, realizadas em grande medida, pelas Câmaras locais nos territórios de suas tutela (PRADO JÚNIOR, 1997: 303).

Os funcionários e conselheiros que a compõem e as funções ali exercidas, embora nem de longe de forma harmoniosa, pretendem dar conta das prerrogativas necessárias ao viver sob a tutela do Estado, ou seja, ao viver institucionalizado. Esse ‘viver institucionalizado’, que passa por uma série de ritos, controles, obediências, normas, condutas, sociabilizações; emanam da figura do rei, que não é somente de carne e osso, mas de nobreza e títulos, concelhos e conselheiros, armas e soldados, papéis e uma série infinda de mecanismos que o fazem ser rei e, portanto, ditar o viver institucionalizado. Sendo assim, é através das Câmaras que essas normas do viver institucionalizado chegam aos indivíduos, ou melhor, aos vassalos, dos mais longínquos rincões do Império. É através das Câmaras que as cartas, alvarás e forais reais assinados pelo rei, diga-se, de seu corpo institucional, chegam através de seus funcionários, que também compõem o corpo do rei e convencem os indivíduos através do poder, a viver institucionalizado.

É com esse entendimento que passamos a perceber o questionamento que Caio Prado levanta ao afirmar que “há de se estranhar que falando de administração geral das capitanias, comece pelas Câmaras, que são órgãos típicos da administração local” (PRADO JÚNIOR, 1997: 314). Na esteira dessa discussão, acreditamos que o fato das

Câmaras, enquanto órgãos locais à serviço da administração colonial em partes, e por outro lado, dos próprios interesses locais, como veremos adiante, é por ela que passa os mais signatários mandos, e é através dela que essas resoluções vão chegar ao conhecimento, seja pela anúncio ou pela coerção, ao povo.

Nesse sentido, como afirmou o próprio autor, “embora as Câmaras tenham uma característica especial que se revela, sobretudo, no fato de possuírem patrimônio e finanças próprias, e estarem revestidas de uma quase personalidade jurídica”, elas acabam possuindo prerrogativas de “departamentos do governo geral, e entram normalmente na organização e hierarquia administrativa dele”. Somado a isso, temos a “forma popular com que se constituem e funcionam, este contato íntimo que mantêm com governadores e administradores” (PRADO JÚNIOR, 1997: 318), além da própria ascensão dos ‘homens bons’ locais aos cargos da vereança.

Aliás, será esse mesmo fator que em grande medida irá perpetuar a permanência de velhos poderes autoritários, conservadores, patriarcais e familiares durante todo o Império e, conseqüentemente, em sua forma de organização e respingando esses antigos poderes, aos dias atuais. Não menos significativo, podemos exemplificar apontando o cargo de Vereador nas instâncias legislativas municipais atuais, que apesar de advir do Direito Romano, ganhou expressão na América portuguesa a partir de sua atuação nas Câmaras, confundindo-se inclusive o cargo de vereador com a própria ação de verear que competia a todos os demais membros do Senado, ou mesmo no ato de tomar notas das reuniões de vereações em que o escrivão iria produzir um Termo de Vereação. Tudo imbricado.

Publicado em 1956, “Ensaio sobre a História Política e Administrativa do Brasil (1500-1810)” de Rodolfo Garcia, trata-se de uma coletânea de pequenos textos que versam sobre política e administração na América portuguesa e, entre eles temos um estudo sobre a Câmara.

Para Rodolfo Garcia, Câmara e municipalidade são extensões congêneres do poder reinol. “O município era, e ainda é, a extensão territorial em que a Câmara, ou Senado, como também se denominava o conjunto de indivíduos eleitos pelo povo, exercia a administração” (GARCIA, 1956: 91). Responsáveis pela gerência da municipalidade, “longe da metrópole e preocupadas com os negócios que mais de perto

lhes respeitavam, não tiveram as municipalidades do Brasil tão imediata ingerência nos negócios gerias do reino” (GARCIA, 1956: 92).

As Câmaras para o autor eram “pequenos estados no Estado, repúblicas independentes sob o protetorado do rei” (GARCIA, 1956: 93-94), haja vista que eram elas que “promoviam a guerra e assentavam a paz com os gentios, decretavam a criação de arraiais, convocavam juntas para discutir e deliberar sobre negócios da capitania”. E mais do que isso, acabavam exigindo “que os governadores comparecessem pessoalmente no paço da câmara, para com ela tratar dos negócios públicos, chegando até, mais de uma vez, a suspendê-los e nomear outros que os substituíssem” (GARCIA, 1956: 95-96).

Essa autonomia gerencial da Câmara parece ter sido danosa a própria organização hierárquica administrativa metropolitana, sendo que esse quadro só veio a mudar sensivelmente com as Ordenações Filipinas (1603), “que fixaram as atribuições gerais dos municípios e estabeleceram um sistema para as eleições dos oficiais das câmaras”, no entanto, deixando “alguma coisa a cargo e costume de forais, tanto das municipalidades, como dos senhores da terra” (GARCIA, 1956: 92). Rodolfo Garcia entende que foi “preciso tempo e energia da parte dos poderes gerais para se ir gradualmente forçando as câmaras a circunscrever-se na órbita de suas atribuições, marcadas nas Ordenações do reino; e isso só se conseguiu, mais ou menos, no correr do século XVIII” (GARCIA, 1956: 96).

Em meio as palavras do autor, fazemos referência ao “mais ou menos, no correr do século XVIII”, ou seja, mesmo com as Ordenações promulgadas ainda no início do século XVII, somente, de forma ainda tímida, mais de 100 anos depois, é que as Câmaras passaram por um processo de centralização e melhor consonância com os ditames reinóis, tentando livra-las desse papel autônomo e eminentemente focado na municipalidade.

Dando continuidade a essa discussão, coube ao historiador inglês Charles Boxer uma das análises mais brilhantes acerca da câmara colonial até então publicado. Na sua magistral obra “O império marítimo português” publicado pela primeira vez na Inglaterra em 1969, Charles Boxer renova os estudos sobre a câmara e seu lugar na gerência e conformação dos espaços coloniais.

Enquanto o século XVIII é para Rodolfo Garcia o momento em que a Coroa busca trazer para mais próxima de si a gerência das câmaras, Charles Boxer entende que ao longo do século XVIII, “muitas câmaras provinciais tendiam a se tornar oligarquias que se perpetuavam no poder, reelegendo os mesmos oficiais, ou distribuindo rotativamente os cargos municipais entre eles próprios e seus parentes” (BOXER, 2001: 290), o que provocou invariavelmente um distanciamento sensível das prerrogativas reinóis, haja vista os localismos fundamentados na perpetuação dos cargos camarários.

Dentre os argumentos do autor que atestam essa quase e sensível gerência autônoma das câmaras em prejuízo aos interesses centralizadores metropolitanos, escolhemos, a título de exemplo, dois enunciados: a questão do ‘tempo administrativo’ e a composição da câmara e os homens de cor.

De acordo com Charles Boxer, se “as comunicações internas foram tão precárias durante séculos que muitas cidades e distritos províncias estavam quase inteiramente entregues à própria sorte” (BOXER, 2001: 291), como deixar de considerar a dificuldade da comunicação atlântica em épocas no qual uma travessia era de quase três meses? Sendo assim, ‘tempo administrativo’ refere-se aos problemas que “ocorreram na política ultramarina devido ao tempo transcorrido entre a emissão de uma ordem régia e o seu conhecimento pelos súditos e governantes coloniais” (BICALHO, 2003: 354).

Quanto a questão da composição das câmaras, Charles Boxer chama atenção para a “composição racial e das classes”, pois fica “evidente que as exigências que dizem respeito à “pureza de sangue” não podiam ter sido estreitamente observadas em lugares como São Tomé e Benguela, onde as mulheres brancas estiveram ausentes por algumas centenas de anos” (BOXER, 2001: 293). Ou seja, nem sempre, em toda a extensão do império, foi respeitado a pureza de sangue dos homens brancos na composição da câmara, o que refletia diretamente nos assentos e resoluções discutidas e tomadas pela câmara.

O autor evidencia o fato de que, na esteira dessas especificidades locais, “devemos reconhecer que, apesar de os conselhos coloniais em geral se constituírem de indivíduos conscienciosos, que levaram a sério seus deveres”, como o próprio autor define a partir de suas leituras cuidadosa dos arquivos, “eles eram, inevitavelmente, instâncias de nepotismo, corrupção e desvio de fundos da municipalidade” (BOXER,

2001: 297), pelos menos se levarmos em consideração a forma de atuação que elas deveriam seguir aos olhos da Coroa.

BIBLIOGRAFIA CITADA

BICALHO, Maria Fernanda. *A Cidade e o Império*. O Rio de Janeiro no século XVIII. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

BOXER, Charles R. *O Império marítimo português (1415-1825)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir*. Nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 2009. (1. ed. 1961).

FRAGOSO, João; BICALHO, M. Fernanda; GOUVÊA, M. de Fátima. (Orgs.). *O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

GARCIA, Rodolfo. *Ensaio sobre a História Política e Administrativa do Brasil (1500-1810)*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1956. (Coleção Documentos Brasileiros, nº 84).

GOFFMAN, Erving. *Manicômios, Prisões e Conventos*. São Paulo: Perspectiva, 2008. (Debates, 91). 1ª ed. 1961.

HESPANHA, António Manuel. Centro e periferia nas estruturas administrativas do Antigo Regime. *Ler História*, Nº 8, 1986, pp.35-60.

IGNATIEFF, Michael. Instituições totais e classes trabalhadoras: um balanço crítico. *Revista Brasileira de História*, v. 7, nº 14, mar./ago. São Paulo, 1987. p. 185-193.

MARQUES, Maria Alegria Fernandes. O poder concelhio em Portugal na Baixa Idade Média. In: FERNANDEZ, Luis Suarez; NIETO, Jose Ignacio Gutierrez. (Coord.) *Las instituciones Castellano-Leonesas y Portuguesa antes del Tratado de Tordesillas*. Monasterio de Prado: Andrés Martins, 1994.

PARSONS, Talcott. *O sistema das sociedades modernas*. São Paulo: Pioneira, 1971.

PERROUX, François. *Economia e sociedade*. Coação, troca, dom. Lisboa: Livraria Moraes Editora, 1961.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo: colônia*. São Paulo: Brasiliense, 1997.

SOUZA, Laura de Mello e. *O sol e a sombra: política e administração na América portuguesa do século XVIII*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

VIANA, Oliveira. *Populações meridionais do Brasil*. Brasília: Senado Federal, Concelho Editorial, 2010. (1ª ed. 1920).

WELHING, Arno. *De formigas, aranhas e abelhas*. Reflexões sobre o IHGB. Rio de Janeiro: IHGB, 2010.