

DO IMPÉRIO AO ESTADO

Morfologias do sistema internacional



Luis Moita
Lucas G. Freire
José Subtil



Observatório de Relações Exteriores
UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

DO IMPÉRIO AO ESTADO

Morfologias do sistema internacional



**Luís Moita
Lucas G. Freire
José Subtil**



Os Autores

Luis Moita

Professor Catedrático e Director do Departamento de Relações Internacionais da Universidade Autónoma de Lisboa, Director da unidade de investigação OBSERVARE (Observatório de Relações Exteriores), do anuário JANUS e da revista científica JANUS.NET, *e-journal of International Relations*. Foi Vice-Reitor da Universidade Autónoma de Lisboa entre 1992 e 2009.

Lucas G. Freire

Investigador brasileiro, Licenciado em Ciências Econômicas (UFMG) e em Relações Internacionais (PUC-Minas), é Mestre em Relações Internacionais (Exon.) e Doutorando em Política. A sua tese de doutoramento em preparação na Universidade de Exeter aborda o papel de questões meta-teóricas na disciplina de Relações Internacionais. Actualmente ocupa o posto de assistente em ensino na mesma instituição.

José Subtil

Professor Catedrático e Presidente do Conselho Científico da Universidade Autónoma de Lisboa e Investigador Associado do OBSERVARE. É Doutor e Agregado em História Política e Institucional pela Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.

Nota: os autores dos textos adoptam diferentes acordos ortográficos.

Ficha Técnica

Título

DO IMPÉRIO AO ESTADO.

Morfologias do sistema internacional

Edição

OBSERVARE – EDIUAL

Lisboa, 2013

Arranjo Gráfico

Bruno Filipe e Rita Romeiras

Impressão

PUBLIDISA

ISBN

978-989-8191-43-4

Depósito Legal

358262/13

© OBSERVARE

MOITA, Luís

Do Império ao Estado: morfologias do sistema internacional.

Luis Moita, Lucas G. Freire, José Subtil.

Lisboa: OBSERVARE. EDIUAL, 2013. -144 p.

ISBN 978-989-8191-43-4

CDU 321.327

Índice

PREFÁCIO — <i>Luís Moita</i>	9
VISÕES DO IMPÉRIO: RELIGIÃO, ONTOLOGIA E O INTERNACIONAL NO INÍCIO DA ERA MODERNA — <i>Lucas G. Freire</i>	13
Introdução	13
A herança clássica: forma, matéria e política	18
Natureza e Graça: a teoria escolástica da cristandade	23
A fase protestante: continuidade e ruptura rumo ao pluralismo	28
O humanismo: ciência, personalidade e política	35
Comentários finais	42
Referências bibliográficas	45

UMA RELEITURA CRÍTICA DO CONSENSO EM TORNO DO “SISTEMA VESTEFALIANO” — <i>Luís Moita</i>	53	João Rosado de Villalobos	107
A Guerra dos 30 anos	55	O governo de polícia	109
A Paz de Vestefália	59	A gestão da aflição e da perturbação	109
Uma releitura crítica	62	A Intendência Geral da Polícia, uma polícia para tudo	110
A ideia de Estado-Nação	62	Uma polícia para cada coisa	117
A ideia de soberania e de jurisdição territorial	67	Uma polícia para a vida e para a morte	120
A ideia de “nova ordem” e de “sistema vestefaliano”	71	Conclusão	130
Sistema estatocêntrico?	73	Organismos do estado de polícia (1755-1820)	131
Equilíbrio do poder?	75	Bibliografia principal	133
Conclusão	77		
UM CASO DE “ESTADO” NAS VÉSPERAS DO REGIME LIBERAL: PORTUGAL, SÉCULO XVIII — <i>José Subtil</i>	81		
Introdução	81		
O estado de polícia	84		
A disciplina dos corpos, das almas e dos bens	93		
Doutrinas sobre o estado de polícia em Portugal	97		
Pascoal José de Melo Freire	98		
Francisco Coelho de Sousa Sampaio	101		
António Nunes Ribeiro Sanches	102		
José Pinheiro de Freitas Soares	103		

Prefácio

Do Império ao Estado

O OBSERVARE – unidade de investigação em Relações Internacionais da Universidade Autónoma de Lisboa – criou uma linha de investigação designada “História e Diplomacia”, no âmbito da qual se desenvolveu um projecto sobre “A origem do moderno sistema de Estados-Nações”. Trata-se de um tema que certamente merece futuras pesquisas. Todavia, desde já levou à produção de três ensaios que constituem outros tantos capítulos do presente livro.

Como se poderá ver, tais ensaios são heterogêneos no que se refere à problemática e à metodologia utilizada. A sua junção num único volume justifica-se pela linha de unidade que os percorre e que corresponde a um traçado no tempo, assinalando a transição histórica do mundo medieval para os tempos modernos. O início da era moderna manifesta uma evolução onde as realidades do Império e do Estado parecem ter destinos contrários, o declínio de um certo tipo de Império e a emergência gradual daquilo que mais tarde seria designado como Estado-Nação. Daí o título “Do Império ao Estado”, que não deve ser entendido como insinuando uma passagem linear de uma a outra forma de comunidade política.

Tal passagem é habitualmente referenciada a um acontecimento histórico: a assinatura dos Tratados de Vestefália em 1648. Entre os estudiosos de Relações Internacionais tem existido uma espécie de consenso que faz remontar a esses Tratados o início do moderno sistema de Estados nacionais. Este consenso, porém, é problemático. O aprofundamento dessa questão envolveu dois investigadores do OBSERVARE – José Subtil e Luís Moita – e um investigador brasileiro da Universidade inglesa de Exeter – Lucas Freire – que entre si estabeleceram um diálogo a esse respeito. Daí resultou o projecto que agora se materializa nesta obra colectiva.

Lucas Freire analisa a questão do Império a partir de uma óptica inspirada na filosofia de Herman Dooyeweerd, um pensador holandês (1894-1977), marcadamente calvinista, defensor da chamada “filosofia reformacional”, que tende a interpretar as concepções acerca das instituições políticas a partir de origens filosóficas e mesmo religiosas e que estabelece “*uma dependência fundamental do pensamento teórico em relação aos seus pressupostos pré-teóricos de cunho religioso*”. Com efeito, “*desde a herança antiga até o início da Era Moderna, o pensamento político internacionalista se mostrou intrinsecamente filosófico e religioso em suas fundações*”. Os temas da Cristandade, do Papado, do Império são vistos à luz do “internacional”, na medida em que se articulam com as relações entre “nós” e os “outros”, os de “dentro” e os de “fora”, seja na antiguidade helênica a oposição entre “gregos” e “bárbaros”, seja nos filósofos estoicos a relação do ser humano com a “cidade mundial”, seja nos tempos modernos de novo a oposição entre “cristãos” e “ameríndios” do Novo Mundo. Lucas Freire recorre ao pensamento de Althusius, jurista, filósofo e teólogo calvinista do início do séc. XVII, em diálogo com as teses de Pufendorf e Leibniz. Mais em concreto, o próprio autor esclarece os objectivos do seu ensaio: “*este estudo analisa os principais motivos básicos na cultura e no pensamento ocidentais de relevância na formação histórica da teoria política ‘internacionalista’ e das ‘visões’ conceituais sobre o Sacro Império no início da Era Moderna*”.

O segundo capítulo centra-se inteiramente no significado da Paz de Vestefália para a referida transição do Império para o Estado. Ao fazê-lo aborda um dos mais frequentes pressupostos dos estudos de Relações Internacionais: a ideia de que o ano de 1648 assinala simbolicamente o início do “Estado moderno”, caracterizado pelo princípio da soberania exercida por um Príncipe sobre determinado povo e sobre determinado território. Nele se conjugariam já os três elementos constitutivos da noção de Estado, justamente o povo, o território e o governo, tais como são entendidos pela generalidade das teses da Ciência Política. Nessa hipótese, Vestefália significaria a génese do moderno sistema de Estados-Nações, de tal modo que é corrente utilizar-se a designação de “sistema vestefaliano” para o ordenamento internacional que subsistiu até hoje.

Todavia, não faltam motivos para questionar os fundamentos deste consenso. Uma análise cuidada do texto dos Tratados de Vestefália e a sua interpretação no contexto do Sacro Império Romano-Germânico, levam a conclusões bem mais cautelosas, quando mais não seja porque o grande espaço político da Europa central, longe de se organizar em Estados nacionais, assistiu com Vestefália a uma proliferação de pequenas unidades políticas convivendo com a superestrutura do Império. Confrontando essa análise com diversas historiografias, com relevo para as de influência alemã, parece concluir-se que é provavelmente inadequado localizar no século XVII europeu a origem do Estado moderno, sendo assim desaconselhável

usar as expressões “Estado vestefaliano” ou “sistema vestefaliano”. Eis um tema que divide estudiosos de relações internacionais e historiadores, justificando um debate em aberto e levando a considerar a futura influência da Revolução francesa e da revolução industrial na emergência do Estado-Nação como o conhecemos na Europa moderna.

O terceiro capítulo, por fim, da autoria de José Subtil, resulta de uma abundante investigação histórica sobre o caso português, ilustrativo de dimensões pouco conhecidas da construção do Estado nas sociedades europeias. Utilizando como fontes tratados jurídicos, tratados de polícia e documentos de arquivo, o autor elabora um vasto e documentado estudo sobre a história das instituições e das práticas públicas em Portugal nos meados do século XVIII, mostrando o surgimento do que chama o “Estado de Polícia”.

Através dos discursos de juristas e médicos e das práticas da Intendência Geral da Polícia, manifesta-se a importância da área da saúde pública para a imposição dos mecanismos de disciplina social, ao mesmo tempo que se faz o balanço dos organismos e das funções do governo de polícia.

A originalidade dessa análise consiste essencialmente na proposta do conceito de “Estado de Polícia”, como alternativa ao “Estado do Leviatã” – tema presente na história do pensamento político europeu desde o século XVII, com Thomas Hobbes – com vista a caracterizar a situação política e institucional em Portugal nas vésperas do Liberalismo.

Não se estranhe que uma colecção dedicada às relações internacionais incorpore ensaios desta natureza. Na verdade, uma boa compreensão dos processos internacionalizados supõe esclarecimento aprofundado acerca dos actores em presença na cena mundial. No caso, os actores aqui estudados – os Impérios, os Estados – são formas de organização política dotadas de peculiar protagonismo na vida internacional. Eles não correspondem a “essências” intemporais, mas são complexas construções sociais com processos de maturação ao longo de séculos. A disciplina de Relações Internacionais debruça-se sobre o moderno sistema de Estados-Nações e, nessa medida, interessa-se pelos intrincados caminhos que levaram à formação desse sistema. Ao considerarmos o Sacro Império Romano-Germânico ou o Portugal setecentista estamos a exemplificar etapas interessantes de um percurso da história das instituições, um percurso que chega até aos nossos dias.

Fevereiro de 2013

Luís Moita

LUCAS G. FREIRE

Visões do Império: religião, ontologia e o internacional no início da Era Moderna

INTRODUÇÃO

“*Apressai-vos, usai a razão em vosso favor enquanto ainda podeis, / Antes que toda a Europa, a Terra Dourada, se esfumace!*” - Este verso escrito por Andreas Scultetus durante a Guerra dos Trinta Anos expressa a inquietude generalizada da época e a busca por um término do conflito (Cf. Osiander 1994). Tal anseio veio eventualmente a cabo mediante as negociações do Congresso de Westphalia. Existe uma repulsa (justificável) por parte dos historiadores em relação à importância exagerada que se atribui aos efeitos da Paz de Westphalia como formadores das estruturas básicas da política internacional contemporânea (Freire 2008a; Freire 2008b). Tal ênfase no poder transformador do evento é típica das disciplinas das Relações Internacionais e do Direito. Contudo, mesmo dentro dessas áreas acadêmicas, a natureza anacrônica, imprecisa e "jornalística" de tais narrativas tem sido questionada (Krasner 1995/96; Osiander 2001; Teschke 2003; Franca Filho 2007). Mesmo com esse redirecionamento dos estudos acerca da política mundial europeia no início da chamada Era Moderna, novas questões começam a ser levantadas. Se, até há pouco tempo, o tema atraía atenção por motivos equivocados, agora, ao invés de encerrar completamente o assunto em tom negativo, as investigações recentes têm aberto novas avenidas de pesquisa. Um dos problemas a (re)emergir, com vaga referência ao verso de Scultetus, diz respeito ao "uso da razão" na elaboração de teoria política acerca do ordenamento "internacional".

Os processos políticos e históricos envolvendo a transição gradual do mundo medieval para o moderno apresentaram inúmeros enigmas a certos "usuários da razão"

naquela época distante, incluindo a questão de como o Sacro Império Romano-Germânico deveria ser conceitualizado (Boucher 1998:225; Wilson 2006). Durante esse período fascinante, a transição nas ideias, instituições e práticas no âmbito do Sacro Império e da política europeia (incrivelmente flexíveis e em constante alteração) coincidiu com significativas mudanças culturais envolvendo fatores como a Reforma Protestante, o Renascimento e a retomada do Escolasticismo pelos juristas católico-romanos. Cada um desses movimentos causou enorme impacto na forma de se enxergar o mundo e de se solucionarem problemas acadêmicos. A ocorrência simultânea dessas duas contingências — rápidas mudanças históricas e ideacionais — levou à composição de um rico "cardápio teórico" a ser utilizado na interpretação de toda sorte de fenômenos naturais e sociais, incluindo diversas propostas de definição do arranjo político europeu. Ao contrário da fragmentação intelectual hodierna (Rushdoony 1961), os pensadores da época eram relativamente claros quanto aos fundamentos de sua formulação teórica, tornando mais fácil a identificação do relacionamento entre esses pressupostos e sua aplicação em casos específicos. Não é por acaso que tais autores também figuram na lista de grandes filósofos do passado.

O grande interesse na teorização do ordenamento político e na conceitualização do Sacro Império, bem como a contingência de uma forte ligação entre teoria política e princípios últimos do raciocínio sistemático, despertam o interesse para a seguinte questão: haveria, de fato, alguma relação direta entre os pressupostos mais básicos e gerais de um sistema teórico e a sua aplicação, na superfície, ao entendimento da ordem política mundial? Em caso afirmativo, como seria possível identificar as diversas correntes de pensamento em virtude dessa relação entre os fundamentos e suas implicações no que tange às distintas "visões do Império"? A proposta defendida aqui é de que, com efeito, existe uma relação entre as "raízes" e os "ramos" do pensamento político "internacionalista" em transição no início da Era Moderna. Contudo, a classificação das "visões do Império" ou do ordenamento político geral em função dos diversos tipos de pressupostos mais básicos depende tanto de um recuo historicamente "macroscópico" e comparativo como de uma análise das noções tácitas que orientam o pensamento teórico em cada uma dessas correntes de raciocínio. Tal combinação de uma narrativa de longo prazo com um exame dessas "raízes" em cada caso tem a função de, simultaneamente, denotar a herança cultural recebida no início da Era Moderna e a forma como essa herança foi equacionada em conflito com pressupostos alternativos.

Afirma-se, além disso, que a dimensão tácita que dirige o pensamento teórico é inerentemente religiosa e pré-teórica, sendo mediada teoricamente pela formulação de modelos ontológicos que possibilitam sua identificação. Em outras palavras: as raízes de cada uma das correntes de pensamento "internacionalista" provêm

de um comprometimento religioso que direciona os conceitos teóricos mais "superficiais" por intermédio de uma formulação geral acerca da natureza básica da realidade. Embora o tema da ligação entre religiosidade e conceitos políticos centrais tenha sido explorado por Carl Schmitt (2006:35) e, recentemente, por alguns de seus seguidores (ex. Kubáľková 2000), o argumento deste estudo busca uma via original ao se pautar por uma tradição distinta e menos conhecida, a escola reformacional de filosofia iniciada por Herman Dooyeweerd. Influenciado pela noção agostiniana referente ao impulso religioso que norteia o pensamento teórico, Dooyeweerd (1953-58 I; 1979) organizou a história da filosofia ocidental em torno dos seus "motivos básicos", isto é, o conjunto de "ideias transcendentais" de Origem da existência, da coerência e da diversidade da realidade que moldam tanto a produção de teoria como o seu contexto cultural. A relação entre pressupostos tácitos (e gerais) e raciocínio específico em disciplinas acadêmicas é um tema popular entre notáveis historiadores e filósofos da ciência como Collingwood (1945), Polanyi (1946), Burt (1954), e Kuhn (1996). A escola reformacional tem contribuído com esse debate nos campos da história geral das ciências naturais (Hooykaas 1972; Pearcey and Thaxton 1994) e da história disciplinar de campos científicos especializados (Stafleu 1987; Strauss 1996). Se, aplicada às ciências naturais (supostamente mais "neutras" e "objetivas"), essa tese já rendeu tantos frutos positivos, ela se faz por implicação ainda mais relevante em qualquer domínio discursivo em que a subjetividade aflore de maneira mais notável.

Antes, porém, de colocar o argumento reformacional em uso no caso das "visões" sobre o internacional e o Sacro Império no início da Era Moderna, é necessário detalhar, ainda que de forma breve, os conceitos básicos a serem utilizados e a maneira como religião, ontologia e teoria se ligam dentro desse esquema. Um dos pontos centrais no desenvolvimento da filosofia reformacional é a rejeição da visão humanista da autonomia da razão, que assume esta como a fundação última de qualquer teoria. Um dos argumentos apresentados contra a suposta neutralidade do raciocínio teórico é a existência de diversas perspectivas e escolas filosóficas modernistas em conflito, cada uma fundamentando seus próprios programas de pesquisa nas ciências especiais, sendo que todas elas igualmente afirmam que seu alicerce é a razão autônoma. Considerando que essas escolas se excluem mutuamente, fica sugerida a impossibilidade de se postular a razão pura como o fundamento último da teoria. Em outras palavras: as correntes humanistas adotam uma postura *dogmática* acerca das bases do pensamento teórico (Dooyeweerd 1948:16-18). Do ponto de vista negativo, isso significa que existe uma dimensão pré-teórica nas bases do raciocínio teórico, *refutando* o que dogma da autonomia da razão afirma. Do ponto de vista positivo, isso *ilustra* a proposta rival a respeito das bases do pensamento teórico encontrada na escola reformacional, a saber, que o pensamento teórico tem suas

raízes mais profundas em pressupostos tácitos (Dooyeweerd 1947). Ou seja, além de o dogma da razão autônoma ser auto-destrutivo por não ser demonstrável com base na própria razão autônoma (o que se indica pela existência de múltiplas escolas de filosofia), ele também é *mais* um exemplo de como compromissos prévios direcionam a formação de argumentos teóricos, sejam eles de caráter filosófico e geral, ou científico-disciplinar e específico.

Apontando o problema interno no dogma modernista da autonomia da razão, a filosofia reformacional o substitui por uma noção de dependência fundamental do pensamento teórico em relação aos seus pressupostos pré-teóricos de cunho religioso. Aqui, "religioso" não significa necessariamente uma institucionalização organizada de rituais, de tradições, de devoção explícita e de sistematização do conteúdo dogmático. É verdade que diversas religiões empiricamente exemplificam tais fenômenos, mas essa não é uma afirmativa absolutamente generalizável. O que define o cerne da religiosidade é a ideia de uma certa ligação (*religare*) com alguma noção de Origem, seja ela pessoal ou não (Clouser 1991:9-36). Diversos acadêmicos admitem a dependência que a teoria em uma ciência especial tem de bases filosóficas mais profundas de diversas naturezas (ex. Bhaskar 1978). A filosofia reformacional somente leva essa lógica de rastreamento das raízes do pensamento teórico mais adiante, postulando que mesmo essas bases filosóficas dependem de uma camada ainda mais profunda de pressupostos. A afirmação de que toda teoria (seja ela geral ou especial) depende necessariamente de uma dimensão *religiosa* básica, portanto, substitui a moldura modernista que avalia o pensamento teórico somente em termos de seus aspectos lógicos.

Qual fórmula genérica permitiria a identificação exata desses pressupostos de Origem, e qual seria o seu conteúdo em termos mais amplos? Como visto anteriormente, rastrear as camadas discursivas teóricas até sua base filosófica não responde ao problema da diversidade do cardápio acadêmico em uma disciplina especial, dada a existência de uma ampla gama de possibilidades mesmo nessa dimensão mais profunda. Os diversos "ismos" teóricos não existem somente no plano mais imediato dos campos especializados. Eles também se fazem presentes na camada mais básica da filosofia. Ora, grosso modo, todas as escolas filosóficas se propõem a lidar com a mesma realidade a partir das questões teóricas mais gerais (ex. "o que é real?"). Ocorre, porém, que cada uma dessas escolas *abstrai* teoricamente essa realidade de formas distintas. Portanto, uma chave para a compreensão da diversidade teórica é o mapeamento das maneiras em que a abstração é efetuada em cada abordagem. É justamente nesse ponto que os pressupostos de Origem se fazem relevantes na análise do pensamento teórico. Uma característica-chave da abstração é que ela consiste tanto em análise como em síntese. A análise consiste na separação e na classificação conceitual. A síntese, por sua vez, propõe uma fórmula de coerência.

Ou seja, a abstração depende necessariamente de opiniões acerca tanto da diversidade quanto da coerência da realidade abstraída. O seu passo inicial é sempre orientado por pressupostos sobre a Origem da existência, da diversidade e da unidade das coisas. Esses pressupostos religiosos são, por assim dizer, "ideias transcendentais", visto serem inevitáveis na filosofia, constituindo "aquilo que estabelece as condições para o pensamento teórico" no ato de abstração (Zuidervaart 2004:70). Resumindo: o pensamento teórico especializado (em uma disciplina acadêmica) depende do pensamento teórico geral (filosofia) que, por sua vez, é orientado por um conjunto de ideias transcendentais que habilita o procedimento abstrativo.

Uma maneira de identificar a forma como esses conjuntos de ideias transcendentais pré-teóricas de Origem (ou "motivos básicos" religiosos) influenciam o pensamento teórico é a verificação de como eles são evidenciados teoricamente através da ontologia — isto é, um modelo sobre quais são os componentes mais básicos da realidade; uma tentativa de descrição conceitual dos motivos básicos e de sua *ideia cosmonômica*.¹ Seguindo essa fórmula, este estudo analisa os principais motivos básicos na cultura e no pensamento ocidentais de relevância na formação histórica da teoria política "internacionalista" e das "visões" conceituais sobre o Sacro Império no início da Era Moderna. Este empreendimento é apenas um passo inicial rumo à pesquisa mais detalhada acerca da influência de motivos básicos religiosos sobre aspectos da política mundial. Embora o próprio Dooyeweerd tenha aplicado sua filosofia a várias ciências especializadas, Skillen (1979; 1981) foi o primeiro e, até agora, possivelmente o único a fazer uma análise de diversas teorias em Relações Internacionais em termos da filosofia reformacional.

A próxima seção trata da herança clássica recebida pelos pensadores medievais. Como os motivos básicos dos escolasticismos medieval e tardio envolvem uma fusão entre a filosofia clássica e o cristianismo, esse passo deve, aqui, preceder uma exposição do pensamento escolástico. Após um resumo das teorias católico-romanas do ordenamento político, as alternativas protestantes são analisadas. Surpreendentemente, nota-se que uma vertente do protestantismo permaneceu sob grande influência teórica do escolasticismo, enquanto que o lado reformado (calvinista) buscou resgatar a radicalidade bíblica dos motivos básicos cristãos. A Reforma não foi o único elemento diferenciador do pensamento teórico em relação ao escolasticismo no início da Era Moderna. A emergência do humanismo (inicialmente no âmbito cristão e depois em uma versão mais secularizada) também forneceu alternativa sistemática às demais "visões" do ordenamento internacional e do Império.

¹ A filosofia reformacional é também conhecida como Filosofia da Ideia Cosmonômica — o princípio que estipula as condições ordenadoras do cosmos.

A HERANÇA CLÁSSICA: FORMA, MATÉRIA E POLÍTICA

A ideia cosmonômica da cultura e do pensamento clássico ocidental deriva da antítese entre o motivo da Forma e o motivo da Matéria, ambos reivindicando papéis absolutos. Embora esses dois motivos tenham igual relevância na compreensão do pensamento "internacionalista" clássico, vale lembrar que cada um deles obteve proeminência em períodos distintos da história. O período mais anterior pode ser caracterizado pelo papel da Matéria como a Origem independente “da qual emergem todos os seres em sua forma individual” em uma moldura de “necessidade cega” (Dooyeweerd 1948:62) do destino operando por intermédio de uma “corrente cíclica de vida amorfa” (Dooyeweerd 1979:16). O quadro cósmico derivado desse motivo básico se resume da seguinte forma:

É dessa corrente disforme de onde constantemente flui vida orgânica que gerações de coisas percebíveis se originam periodicamente. A existência dessas coisas, limitada por uma forma corpórea, está submetida ao destino horrível da morte [...]. Tal existência sob o limite de uma forma era considerada uma injustiça, visto precisar de se manter às custas de outros seres, de modo que a vida de um seja a morte de outro. Portanto, toda fixidade da vida em uma figura individual é vingada pelo destino inexorável da morte na ordem do tempo. (Dooyeweerd 1960:39)

Em outras palavras, a noção geral é de um constante “processo de nascimento e declínio de tudo o que existe em forma corpórea”. É essa a summa da ideia cosmonômica contida no motivo da Matéria.

Eventualmente, o “pólo” oposto do motivo-base clássico emergiu em tensão com a absolutização da Matéria. Tal como observado por Nietzsche (1995) e por outros (ver debate em Bos 1986; Runia 1989; Kok 1998), o motivo da Forma se ergueu na cultura e no pensamento teórico como uma noção rival da Origem última das coisas (Dooyeweerd 1948:65-66). Esse motivo alternativo, ilustrado na religião grega de “forma, dimensão e harmonia” e na literatura que retratava os deuses olímpicos como “forma pessoal de uma beleza perfeita” (Dooyeweerd 1960:40) culminou na “Ideia platônica como a forma metafísica do verdadeiro ser”. A antítese entre Matéria e Forma deu azo à importante questão de como conciliar esses dois lados da ideia transcendental antiga. A desconfortável antítese entre ambas as noções de Origem se tornou uma característica-chave da cosmologia grega, incluindo também o pensamento teórico, ao “determinar” a “concepção da natureza (*physis*) das coisas” (Dooyeweerd 1979:21). Como Collingwood (1945:29-92) observa, todo o pensamento teórico grego variou conforme os diversos conteúdos atribuídos à ideia de natureza, fosse ela “uma forma puramente invisível”

(Dooyeweerd 1979:21) ou “uma corrente animada da vida”, porém, “em geral, uma combinação de ambas”.

O pensamento político grego também se viu sob a força dessa visão de mundo. As alterações de ênfase no motivo básico da forma/matéria modificavam a noção de natureza (*physis*), que, por sua vez, reconfiguravam as noções de “natural” e de “arbitrário”. Esses conceitos eram, segundo sugere Keene (2005:32), fundamentais nas narrativas clássicas sobre a vida pública. Um exemplo é a ideia mais antiga “materialista” sobre a Origem dos costumes e leis, atribuída às relações caóticas de poder, como se percebe em Heródoto, Tucídides e Protágoras, em consistência com a visão de natureza como uma “corrente” sujeita aos choques do acaso. Em contraste, observa-se em Platão a visão de formas imateriais ideais e a ligação entre a aparente diversidade aleatória da vida política à imperfeição e seu componente dito uniforme às formas ideais sem mácula (Keene 2005:33-35). Do período platônico em diante, nota-se uma considerável ênfase cultural e teórica no motivo da Forma, evidenciada politicamente na instituição da cidade-estado (*polis*). Sem surpresa alguma, relata Parkinson (1977:9), “o pensamento político na Grécia clássica girou em torno da ideia geral da cidade-estado”. Platão, deparando-se com a realidade empírica da diversidade de leis e de formas de governo que compartilhavam o mesmo princípio organizador da cidade-estado, procurou defender sua coerência, apesar de tudo, em termos da forma “universal e imutável do ordenamento político que deveria servir de norma paradigmática para todas as cidades-estado particulares e variáveis” (Skillen 1979:13).

A distinção entre o natural e o arbitrário com base no motivo da Forma é especificamente notória no caso do pensamento “internacionalista” platônico. O natural, sendo “imutável e imaterial, podendo ser conhecido apenas pelo intelecto” (Keene 2005:36), é por inferência melhor apreendido por aqueles que sabem colocar os aspectos não-intelectuais da vida a serviço da prioridade da teoria. Ora, nem todas as pessoas são dotadas de tal capacidade. Existe, assim, uma distinção entre aqueles que são propensos ao pensamento teórico e os que não são. A justiça, sendo Forma imutável, não corresponde necessariamente aos diversos costumes e leis. Toda sorte de pessoa consegue elaborar e seguir costumes e leis, mas isso não significa uma aproximação à justiça, que, sendo ideal, somente pode ser obtida na comunidade semelhantemente ideal da cidade-estado sob a liderança dos filósofos (o tipo de pessoa mais propensa à contemplação e, portanto, mais próxima das Formas em geral e da justiça em particular). Esse célebre argumento de Platão (1999), além de diferenciar internamente grupos de gregos (filósofos e o restante), também serve de base para uma distinção externa. É verdade que, apesar da tensão entre os propensos e os não propensos à teoria, Platão enfatizou também a coerência interna da comunidade grega em termos do compartilhamento *natural* da instituição da cidade-estado. Assim, a noção de coerência

da comunidade política depende necessariamente da cosmologia idealista derivada do motivo da Forma. Contudo, o mesmo motivo também é retratado como Origem da diversidade das comunidades políticas, afinal, não era fácil detectar instituições semelhantes à *polis* fora do mundo grego antigo. Tal fato era considerado um dos indicadores de uma diferença qualitativa entre o "dentro" — o povo mais "racional" — e o "fora" — os "bárbaros" — que transcendia a mera identidade linguística. Não foi por causa de seu idioma, mas por causa de suas instituições antagônicas à cidade-estado, que os "bárbaros" (ou os de "fora") receberam o tratamento de "inimigos naturais" dos gregos.

Uma tendência similar pode ser encontrada em Aristóteles. Tal como Platão, Aristóteles contrapõe o motivo mais antigo materialista a uma ideia de natureza como Forma. Isso é bem visível na ligação entre natureza e o propósito (*telos*) que orienta o desenvolvimento de todas as coisas em suas tendências intrínsecas. Não obstante a aproximação a Platão nesse sentido, Aristóteles tem uma visão alternativa sobre o meio que deve ser utilizado para a obtenção de conhecimento acerca das Formas.

Ao contrário de Platão, que ensinava que o conhecimento das Formas jamais poderia ser obtido pelos sentidos, o modo de investigação de Aristóteles começa com a observação empírica da maneira como as coisas estão no mundo, a partir da qual as Formas compartilhadas por certas espécies de coisas devem ser deduzidas mediante o exame de suas tendências a desenvolver em tipos qualitativamente distintos de entidade. (Keene 2005:39)

Ao seguir tal "modo de investigação", a filosofia aristotélica passa a depender de uma noção hierárquica entre todo e partes que também serve de fundamento para a teoria política, como Aristóteles (1999:3) deixa claro: "Tal como em outros departamentos da ciência, na política o composto deve sempre ser resolvido em termos dos elementos simples ou as menores partes de um todo". Além dessa ontologia hierárquica, o pressuposto teleológico que orienta todo o pensamento teórico de Aristóteles é "igualmente proeminente em sua ética e política", segundo observa Lloyd (1970:121-122), "visto que suas ideias sobre a vida boa e sobre o bom Estado são fundamentadas na sua concepção acerca dos fins ou funções próprias do homem". A tese aristotélica sobre a diversidade em coerência das associações sociais serve de evidência concreta:

Cada Estado é uma comunidade de determinado tipo, e cada comunidade é estabelecida com vistas a determinado bem, porque a humanidade sempre age no intuito de obter aquilo que se pensa ser bom. Contudo, se todas as comunidades desejam determinado bem, o Estado, isto é, a comunidade política, sendo a maior

de todas elas e a que as abrange na sua totalidade, visa ao bem em um grau maior que qualquer outro, e ao maior de todos os bens. (Aristotle 1999:3)

Em Aristóteles esse propósito do Estado tem como aliada a razão (*nous*), que diferencia os seres humanos dos demais animais, e a contemplação (*theoria*), que, além de ser o propósito da vida humana emergente dessa diferenciação, também se apresenta como referencial da vida política na cidade-estado. Visto que somente na cidade-estado — a mais abrangente comunidade política — a vida é dirigida para "o maior de todos os bens", é nessa instituição que o propósito da contemplação pode ser obtido.

As implicações para a análise "internacionalista" das relações *entre* comunidades políticas diversas são ainda mais notáveis em Aristóteles e, em grande parte, isso se deve ao direcionamento inicial da ideia básica de Forma em tensão com o princípio da Matéria, bem como os pressupostos de uma ontologia teleológica e baseada na disposição hierárquica entre todo e partes, segundo relata Dooyeweerd (1979:22). Internamente, a cidade-estado era vista como uma disposição "totalitária" ou integral: "o homem só seria realizado na condição de um cidadão ativo e livre. Toda a vida deveria servir a essa cidadania, uma vez que somente ela forneceria uma Forma cultural divina e racional à existência humana". Externamente, essa visão reforçava a suspeita já antiga de que aqueles "dentro" da cidade-estado eram mais "humanos" do que os "de fora":

A cidade-estado era o estandarte da religião grega da cultura e, portanto, do ideal grego de cultura. Um grego era considerado verdadeiramente humano apenas como um cidadão livre da polis. A polis dava Forma à existência humana. Fora dessa influência formativa, a vida humana permanecia um reflexo da selvageria do princípio da Matéria. Todos os não-gregos eram bárbaros. Eles não eram plenamente humanos por não possuírem a marca da formação cultural grega. (Dooyeweerd 1979:21-22)

O próprio Aristóteles leva essa visão binária adiante, "naturalizando" a tensão entre os "de dentro" e os "de fora". De inimigos naturais dos gregos, os bárbaros passam, assim, à condição de escravos naturais, dada a impossibilidade de igualdade entre os que obtêm seu propósito para a vida humana e os que rejeitam os meios de se diferenciar dos demais animais (Cf. Ossewaarde 2008:204-207).

A tensão entre Forma e Matéria, elemento básico a direcionar o pensamento teórico grego clássico, também afetou de forma profunda os ideais opostos de imperialismo e de cosmopolitismo no período da dominação romana sobre o Ocidente. Antes mesmo disso, no período Alexandrino da proeminência macedônica sobre

os gregos, a noção transcendental materialista se mostrou bastante conveniente à hierarquia política externa. Dooyeweerd (1979:23) observa que “a concepção fatalista de um ciclo da vida para a morte aplicada a toda existência em forma individual era notadamente adequada à deificação do monarca como senhor sobre a vida e sobre a morte” (Cf. também Foucault 1978:135-136). Além de ter levado à institucionalização da adoração ao Imperador como uma divindade, o motivo básico da Matéria também serviu aos propósitos do ideal de imperialismo. “Liderado por um governante deificado, o *imperium* passou a ser cercado por uma espécie de aura mágica. Tal como lutar contra o destino inexorável da morte, era inútil resistir ao *imperium*”. O declínio da Macedônia não foi acompanhado pela queda da influência política do materialismo, de modo que a dominação romana encontrou terreno fértil nos mesmos princípios, sendo auxiliada por uma tolerância eclética por parte dos dominadores, que estavam cientes de sua conveniência. Paradoxalmente, isso representou uma inversão na formulação aristotélica sobre os “de dentro” dominando os “de fora”, mas, como se percebe, tal ironia só foi possível por causa da posterior proeminência do pólo materialista das ideias transcendentais clássicas, oposto ao pólo da Forma, tão caro a Aristóteles.

Surgia, gradativamente, uma nova forma de se pensar a relação entre o “dentro” e o “fora”. Aliás, tal distinção foi notadamente relaxada em virtude do cosmopolitismo estoico no período romano. Seguindo a tendência antiga de se orientar pela dialética entre Forma e Matéria em sua concepção da natureza, os estoicos desenvolveram seus sistemas teóricos a partir do objetivo de obter uma “unidade”, por assim dizer, com tal ordem natural. A diversidade das comunidades políticas, incluindo a diversidade de cidades-estado, era vista como simplesmente incapaz de servir como instrumento dessa “unidade” fundamental com a natureza, tendo falhado em promover de forma suficiente uma vida política verdadeiramente virtuosa. Em contrapartida, os estoicos expressaram sua preferência por uma cidade mundial (*cosmopolis*), explicando teoricamente a coerência política em torno de sua Origem postulada na “lei da natureza” (ou direito natural), comum a cada ser humano (Keene 2005:52-56). A formulação estoica sobre a ordem mundial e sobre a sua coerência a despeito da diversidade de costumes e de culturas foi tão influente que passou a ser parte do ideário oficial romano. Todavia, nessa tentativa parcialmente fracassada de acomodar o ideal imperialista com o ideal cosmopolita no seu contexto institucional da “lei das gentes” (ou direito das gentes), os romanos preservaram uma noção do “fora”, contrariando, assim, a intenção estoica (Korff 1924:252-255). A “lei das gentes” tinha uma certa base na “lei da natureza”, porém, ambas não se confundiam. Roma localizava no direito natural uma ideia transcendental de Origem do direito das gentes, mas a noção de *cidadania* imperial, com todos seus critérios de exclusividade, perpetuou a diferenciação entre “dentro” e “fora” no pensamento “internacionalista” clássico (Keene 2005:59-61).

NATUREZA E GRAÇA: A TEORIA ESCOLÁSTICA DA CRISTANDADE

A hibridização da mentalidade imperialista romana não se restringiu ao estoicismo de Cícero e outros. Eventualmente, a cultura predominante, já em declínio, veio a absorver elementos do cristianismo, o qual havia sido capaz de resistir à perseguição inicial e de se expandir até literalmente chegar à Casa Imperial. Os primeiros séculos da igreja cristã são notáveis pela crescente uniformização doutrinária e pela condenação de qualquer mistura com a cultura clássica ao redor dessa comunidade religiosa que fosse considerada perniciosa (Clark 1988:1-22; Clark 1989:13-19). Entretanto, com a ascensão do cristianismo como uma força política em um período posterior às perseguições iniciais, é possível notar uma nova tendência de maior abertura mútua entre cristãos e não-cristãos. Principalmente do ponto de vista intelectual, relata-se que essa tolerância teria sido crucial para a sobrevivência cultural do cristianismo (Jaeger 1963). Após um certo tempo, a ascese intelectual rigorosa deu vez a um impulso de hibridização até que, com esse relaxamento, o cristianismo passasse a ser considerado a religião oficial do Império Romano tardio. Embora diversas opiniões negativas e positivas possam ser formadas acerca dessa modificação de atitude em relação ao confronto entre “Jerusalém” e “Atenas”, permanece a distinção entre a forma mais sintética de ideias transcendentais no Cristianismo posterior (aquela que permeou as instituições e as ideias políticas no Ocidente Cristão pré-moderno) e a forma original arraigada no motivo básico religioso bíblico (Hebden Taylor 1966:142-151).

No que tange ao ponto inicial de uma cultura cristã moldada pelas ideias transcendentais contidas no motivo básico bíblico, pode-se dizer em resumo que o cristianismo antigo se orientava a partir de um entendimento radical a respeito do esquema criação/queda/redenção. Deus, e somente Ele, deve ser visto como a Origem do cosmos, havendo, assim, uma distinção aguda entre o Criador Absoluto e a criação relativa, incluindo suas leis de funcionamento, pelo fato de terem sido estabelecidas como parte da ordem da criação (Vollenhoven 1933:22). Dentro da criação, postula-se outro salto qualitativo entre seres humanos, feitos à imagem de Deus, e descritos como “mordomos” ou “gestores” do restante da criação no intuito de colocá-la a serviço do Criador e do próximo. A noção de uma barreira definitiva entre criação e Criador é mais acentuada como efeito da queda do ser humano em pecado (Stoker 1935). A transgressão das ordenanças divinas tira a criação do estado inicial de relacionamento obediente e harmônico com o Criador e redireciona o coração humano rumo a uma resistência profunda ao senhorio de Deus sobre todas as coisas. Embora a graça comum divina permita, mesmo para não-cristãos, o desdobramento geral da criação para uma qualidade mínima de vida, é a redenção em Jesus Cristo que inicia a restauração de tudo à sua plenitude, a começar pelo

retorno da inclinação pessoal e comunal à obediência ao Criador (Bavinck 1894:43ff). Por incluir nesse esquema o pensamento teórico, o motivo bíblico reconhece a antítese radical entre teoria bem como outras construções culturais redirecionadas a Deus como Origem transcendental da existência, coerência e diversidade (de um lado) e a vida rebelde, em todos seus aspectos, a essa Origem (de outro lado). As ideias transcendentais bíblicas de criação/queda/redenção proíbem quaisquer concorrentes no motivo básico orientador de todo o pensamento teórico, daí seu caráter radicalmente antagônico às primeiras tentativas de síntese pagã (Dooyeweerd 1953-58:I, 506-67). Isso não significa necessariamente a rejeição de todo diálogo possível com outras culturas, mas somente a recusa em aprovar sua hibridização com o cristianismo nas ideias religiosas básicas.

As possibilidades de uma filosofia bíblica e, por implicação, da teoria especializada nas demais áreas (incluindo política "internacional"), foram logo abafadas pela emergência do movimento sintético no próprio motivo básico cristão (Skillen 1981:58ff). As obras de Agostinho já ilustram a força dessa síntese entre as ideias transcendentais clássicas de forma/matéria e o esquema bíblico de criação/queda/redenção. Agostinho é relevante aqui porque tanto os detalhes do seu pensamento "internacionalista" quanto seus fundamentos sintéticos foram deixados de herança para a teoria escolástica posterior a respeito do Sacro Império e da Igreja institucionalizada. Ele é geralmente listado como um dos pioneiros cristãos no pensamento "internacionalista", mas sua teoria é em parte derivada de uma ontologia dualista neo-platônica que, por sua vez, emerge de uma tentativa de harmonização da admirada filosofia pagã com as ideias transcendentais bíblicas (Dooyeweerd 1997:10-12). É bem verdade que nas suas obras mais teológicas e em sua vida pessoal Agostinho tentou de todas as formas defender a ortodoxia contra os ataques sintéticos. Exemplo disso é sua refutação da heresia pelagiana, incluindo sua doutrina da "eleição" como uma apresentação teórica do motivo da redenção em Jesus Cristo em sua forma mais radical (Augustine 1953). Contudo, é também inegável que toda a disposição da filosofia agostiniana e de suas derivações na área da política "internacional" foi orientada não somente pelo motivo básico cristão mas também pelas ideias transcendentais clássicas anteriores. Talvez esse aspecto do pensamento de Agostinho seja menos notável por causa da atitude intelectual predominante nos chamados "Pais da Igreja" de sua época, já bastante permeável pelo "corpo da produção cultural" pagã (Hebden Taylor 1966:149). Em tal contexto, a antítese radical entre a intelectualidade cristã e a não-cristã deu lugar a uma postura mais receptiva, e no caso do pensamento político, como mostra Van Reenen (1995:660-661), tal abertura foi ainda mais acentuada.

A única antítese entre cristianismo e outras visões de mundo que se pode perceber no pensamento político de Agostinho (2003) tem por fundamentos iniciais concepções romano-estoicas e platônicas de modo bastante visível. Trata-se da oposição entre

a "Cidade de Deus" e a "Cidade dos Homens". Além da base dessa tensão, as suas implicações diversas para a vida política também são detalhadas em uma clara dependência em relação a um conjunto híbrido de ideias transcendentais. Um primeiro exemplo é a delimitação da "Cidade de Deus" como algo fora do presente mundo com base em seu relacionamento com a alma do cristão que, juntamente com o pressuposto dualista de uma distinção antropológica entre corpo/alma, ecoa uma visão neo-platônica de Forma como Origem. Outra ilustração, talvez mais importante para o pensamento "internacionalista" posterior, é o modo como Agostinho conclama os cristãos a conviverem presentemente com os demais habitantes da "Cidade dos Homens" com base na noção romana de direito natural. Os irmãos Carlyle (1962; citados em Keene 2005:76) atestam que o argumento a favor da obediência cristã à autoridade terrena é "praticamente a definição [estoica] de Cícero". Kenny (2004-07:II, 4) resume bem o esforço de direcionamento misto do filósofo cristão, afirmando que "Cidade de Deus posiciona Jesus, o Rei crucificado dos judeus, no ápice da cidade-estado idealizada da filosofia pagã". É evidente, em suma, que em Agostinho há um desenvolvimento da noção de direito natural como o elo de ligação entre a ideia transcendental pagã de Forma e o motivo básico cristão.

O direito natural é um bom indicador do caráter sintético do escolasticismo posterior a Agostinho no que tange ao pensamento "internacionalista". "A ideia de direito natural", segundo comenta Keene (2005:82), "sempre foi de certa forma um conceito importado, enxertado nas crenças morais e espirituais cristãs". O que cristalizou a incorporação do direito natural no pensamento teórico escolástico foi o desenvolvimento definitivo de uma ontologia dualista de ideias transcendentais de Origem baseadas no novo motivo básico híbrido de natureza/grança.

O Catolicismo Romano concebia "natureza" no sentido grego: a natureza era um cosmos composto de Matéria disforme e dinâmica e de uma Forma que determinava a essência imutável das coisas. A natureza humana também era vista como uma composição de Forma e Matéria: a "matéria" humana era o corpo mortal, material (sujeito à tendência de ser e de decair), e sua "forma" era a alma imperecível, imortal e racional, caracterizada pela atividade de pensamento. Para o Catolicismo Romano, uma esfera supranatural da Graça, que tinha seu centro na igreja institucional, se colocava acima da esfera da Natureza. A Natureza formava a base independente, e um prelúdio para a Graça. (Dooyeweerd 1979:144)

A absorção de uma noção clássica de "natureza" (em termos de Forma e Matéria) foi amplamente influenciada pelos escritos de Aristóteles, redescobertos no ápice da época medieval. Um passo à frente de Agostinho no sentido de uma inclinação positiva à filosofia pagã, Tomás de Aquino mitigou a rejeição radical agostiniana

da noção pelagiana acerca das implicações da queda do ser humano no pecado (Thompson 1994:59). Crendo que, apesar do pecado, todos são ainda naturalmente capazes de se aproximar de Deus através do aperfeiçoado uso da razão, Tomás encontrou nessa versão mitigada da doutrina da queda uma porta de entrada para firmar a noção pagã de direito natural. Sendo Deus razão perfeita e Sua lei eterna, e tendo a queda pouco efeito sobre o uso da razão, logo, torna-se possível para a humanidade inferir algo dessa lei eterna na concepção do direito natural (Knutsen 1997:31-32). Como se diz: “a lei natural é simplesmente o compartilhamento de criaturas racionais em relação à lei eterna” (Aquinas 2002:18). Essa esfera da Natureza, incluindo a razão humana universal, tinha relativa independência no motivo básico dualista escolástico. Cristãos e não-cristãos compartilham, assim, princípios do direito natural. Todavia, em uma manobra classicamente escolástica, é afirmado que, em último caso, a Igreja detém uma posição privilegiada de intérprete da lei natural, visto ter sido esta revelada de forma mais clara na bíblia (Coulton 1940:167-180). Graça se sobrepõe à Natureza.

A centralidade do direito natural no pensamento escolástico ditou toda uma era de pensamento teórico "internacionalista" centrado no vocabulário especificamente “legal ou jurisprudencial”, daí sua relevância (Keene 2005:99). Com efeito, a ligação entre as ideias transcendentais sintéticas de natureza/grça no escolasticismo e a teorização do Sacro Império e de seus limites em relação à jurisdição da Igreja (ligação esta efetuada via "cosmopolitismo" baseado no direito natural) é bastante notável. Outro elemento ontológico a influenciar o pensamento "internacionalista" escolástico foi a noção teleológica aristotélica da primazia do todo sobre suas partes (Thompson 1994:60). Com esses dois fatores, o pensamento político medieval postulou de ponto de partida “duas Ordens de vida organizada, a espiritual e a temporal” (Gierke 1958:10), correspondendo, respectivamente, à Graça e à Natureza. Nessa última esfera, o pensamento medieval convergia em termos da metáfora aristotélica do organismo político, supostamente aplicável a toda associação. Visto que tanto o Império como a Igreja reivindicavam uma autoridade absoluta (ou "cosmopolita"), a solução encontrada foi a de ligar o organismo eclesiástico representado pelo Papado à jurisdição universal sobre assuntos espirituais (Graça) e o organismo político representado pelo Imperador à jurisdição universal sobre assuntos terrenos (Natureza). Gierke (1958:10-11) explica como essa formulação definia a busca de "propósito" por cada um desses organismos:

Século após século um decreto imutável da Lei Divina aparentemente determinou que, em correspondência com a dualidade da natureza e do destino humano, deveria haver duas Ordens separadas, sendo que uma delas cumpriria o destino temporal e terreno do homem, enquanto a outra deveria prepará-lo aqui na Terra

para a eternidade de depois. E cada uma dessas Ordens necessariamente aparece como uma Esfera externamente separada, dominada por sua própria Lei particular [...] e governada por um Governo único.

A ontologia escolástica aplicada aos assuntos políticos ilustra, com isso, seu fundamento sintético entre as ideias transcendentais clássicas e uma noção cristã modificada de redenção do cosmos via submissão à jurisdição da Igreja.

Com base nessa ontologia demarcada pelo caráter sintético e potencialmente "cosmopolita" em seu motivo básico, a imagem medieval do Sacro Império "superenfaticou" a sua coerência e unidade política, relevando em boa medida a existência de inúmeros costumes, corporações e autoridades baseadas em costumes feudais, e não em noções legais originadas no mundo clássico (Ruggie 1998:145-151; 178-192). A precedência do todo sobre as partes, derivada dessa demarcação cosmológica, permitiu retratar todas essas associações e autoridades entrelaçadas como meras frações subsumidas pelo "todo" da grande comunidade política. Com o tempo, porém, foi necessária a ligação conceitual entre esse "todo" e a ideia de "Cristandade", incluindo o Sacro Império e a Igreja em uma unidade maior, “universal na medida que possuía uma religião comum, direito e cultura compartilhados e, entre as classes educadas, uma língua comum” (Armstrong 1993:22). Além de proporcionar uma solução para o problema conceitual da coerência da comunidade política em termos do motivo natureza/grça, a noção de Cristandade também equacionou o cosmopolitismo estoico, mantendo, à maneira escolástica, a hierarquia entre Graça e Natureza:

No cerne da noção de Cristandade estava a ideia — arraigada em teorias romanas de direito natural bem como no cristianismo — de que a humanidade estava inerentemente unificada visto que todos os homens estavam em última análise sob a tutela do mesmo governante divino. Portanto, na medida em que o homem pudesse obter unidade, ele estava a agir inclinado ao propósito terreno que Deus lhe havia determinado. E, visto que o Papa era o representante de Deus na Terra, ele podia reivindicar domínio universal sobre os governantes inferiores, temporais (Armstrong 1993:21).²

Um último aspecto da conveniência do conceito de Cristandade que deve ser mencionado é sua capacidade de servir de ponto de referência apesar da emergência de um padrão de conduta mais independente do Império por parte dos Estados modernos em formação (Perkins 2004:21).

² Notadamente, a autoridade papal na teoria e na prática sempre tinha um aspecto ligado à Graça, não obstante algumas formulações que favoreciam uma maior ação política do Papado.

O potencial unificador da ontologia escolástica no que tange à comunidade política foi instrumentalmente moldado, também, pela diferença entre o "dentro" e o "fora" da Cristandade. A noção de coerência da ordem mundial à luz de diferenças externas, bastante visíveis no caso das Cruzadas e, posteriormente, na conquista do Novo Mundo, também problematizou esse conceito de unidade. Nesse último caso, o maior desafio talvez tenha sido o de justificar a expansão do cristianismo através do instrumento da conquista, mas evitando que o novo contexto europeu de tensão político-religiosa devido à Reforma ricocheteara na argumentação. Afinal, uma potencial justificativa de diferença religiosa para depor a ordem nativa no Novo Mundo soaria perigosamente similar aos argumentos protestantes em prol da resistência a governantes católicos que se enquadrassem na categoria de "tiranos" (Inayatullah and Blaney 2004:47ff). Felizmente para os teóricos da Igreja, o Sacro Império e o Estado mais poderoso envolvido na conquista do Novo Mundo convergiam sob a autoridade de Carlos V, encarregado de ambas as unidades políticas, fato que diminuía o obstáculo a uma unidade conceitual (Keene 2005:120-121). A questão da legalidade do domínio sobre os ameríndios foi tratada pelos teóricos jesuítas conforme os padrões escolásticos. Aqueles favoráveis à escravização dos nativos apresentavam sua tese enfatizando um ponto de vista mais puramente "aristotélico", enquanto que jesuítas como Vitoria e Las Casas defenderam uma tese mitigada sobre a diferença entre a Cristandade e os de "fora". Aqui a unidade "para fora" foi reforçada em termos da "comunidade da humanidade" conectada pela lei da natureza (Wight 1991:69-73). A resposta escolástica à tese do partido aristotélico novamente colocou Graça acima de Natureza, reiterando o dever último da Igreja: os nativos eram análogos não a animais irracionais, como pensavam os aristotélicos. Pelo contrário, a unidade de todos os seres humanos permeada pelo direito natural foi reforçada, mas a diferença em relação aos "de fora" foi atribuída à necessidade de amadurecerem no uso desse direito, pois, por exemplo, praticavam o canibalismo, contrário ao papel do ser humano na hierarquia do mundo natural (Inayatullah and Blaney 2004:58-65). A função dos cristãos, através da atividade missionária envolvida na conquista, seria a de "ensinar" os ameríndios a aperfeiçoar a convivência sob a lei da natureza.

A FASE PROTESTANTE: CONTINUIDADE E RUPTURA RUMO AO PLURALISMO

O crescente fortalecimento dos Estados europeus, principalmente após o rompimento da ligação direta entre a Espanha e o Sacro Império na pessoa de Carlos V, com a divisão da dinastia imperial entre o ramo austríaco e o espanhol, contribuiu para aumentar o desconforto da busca teórica por unidade da Cristandade representada pelo Império (McCulloch 2004:277). Nesse e em outros problemas acadêmicos,

a síntese do motivo básico natureza/grça se enfraquecia cada vez mais, sendo mantida mais pela autoridade institucional da Igreja do que pelo seu aspecto intelectual. Dentro da própria Igreja, já há algum tempo, os pensadores nominalistas haviam proposto uma quebra dessa síntese, enxergando no elemento aristotélico uma grande mácula para o dogma cristão e para suas aplicações em diversas áreas da vida (Quigley 1979:344-348; Kenny 2004-07 II:201-213).³ Contudo, foi a emergência da Reforma e do Renascimento que questionaram de forma mais veemente o fator institucional responsável por manter acesa a chama da síntese escolástica. Além desse questionamento externo, a reorientação da comunidade de pensamento em seu motivo básico, quer protestante, quer humanista, também se manifestou favorável a um rompimento da síntese escolástica. Não obstante, os elementos desse motivo básico permaneceram (separadamente) como pontos de referência para o humanismo cristão inicial, incluindo o pensamento teórico protestante mais ligado a Lutero e à fase inicial da Reforma.

Durante essa primeira fase, a comunidade acadêmica enfatizou a reformulação dogmático-eclésiástica e outros fatores considerados mais urgentes. Apesar de uma grande movimentação na divulgação de panfletos protestantes de cunho político-religioso, a teoria política protestante inicial ainda se pautava pelas noções de Natureza e Graça em suas ideias transcendentais, embora tratasse desses dois domínios como opostos, e não mais sintetizados sob a autoridade da Igreja romana (Dooyeweerd 1979:139-141). O resultado foi a emergência de uma nova forma de postular a aplicação política desse motivo básico, agora, desconexo em seus dois elementos centrais, à semelhança do nominalismo medieval tardio. Em outras palavras, o pensamento político protestante inicial surpreendentemente emulou fatores do pensamento católico-romano anterior, apesar das diferenças teóricas de cunho mais teológico. Tratando de cada um desses domínios fundamentais (Natureza e Graça) de forma separada, a manifestação teórica do protestantismo na área política enrijeceu a tensão entre "mundo" e "Igreja" sem a pretensão de igualar a comunidade institucionalizada dos cristãos com esse último aspecto. Uma manobra semelhante foi adotada pelo humanismo cristão de Melancton, Agricola e Erasmo, mas com o conteúdo do motivo da "Natureza" fortemente informado pelo ideal renascentista de retorno à história, literatura e filosofia clássica. A esfera religiosa, por sua vez, passou a ser vista de forma mais introspectiva (Dooyeweerd 1979:142-143).

O caso das opiniões políticas de Lutero serve para ilustrar como Natureza e Graça continuaram a servir de referência para o pensamento teórico protestante inicial,

³ Cf. a próxima seção.

com o notável acréscimo de uma clara tensão entre cada um desses pólos, tratados como antitéticos (Dooyeweerd 1997:132-133). Escrevendo para condenar as revoltas camponesas que eclodiram nos domínios do Sacro Império supostamente em nome da Reforma, Lutero desenvolve como fundamento uma oposição entre dois domínios correlativos com Natureza e Graça: respectivamente, Lei e Evangelho (Luther 2002:206-207). Semelhante ao raciocínio agostiniano, a Lei se aplica ao mundo caído, corrompido pelo pecado original, e serve de condenação aos pecadores. A graça salvadora divina transporta o cristão do império da Lei para o domínio do Evangelho, tornando-o livre da Lei. A partir de então, ele passa a viver com base no "novo mandamento" de amar a Deus e ao próximo. A Lei existe por causa do pecado. No mundo da graça o pecado é passado. A Lei, contudo, continua a servir de referência, mas restrita ao mundo caído. Por implicação, o magistrado civil e a ordem política pertencem a esse mundo, tendo sua própria lógica interna e servindo ao propósito de restringir a pecaminosidade humana e de proteger a comunidade cristã dos efeitos do pecado. Isso tudo não quer dizer que os cristãos não pequem, mas sim que eles não estão mais sob a condenação e a "lógica interna" desse mundo da Lei (Luther 2002:208-209). Assim, a política não é prerrogativa cristã por necessidade e convém ao cristão obedecer à autoridade instituída. Mais do que isso, a possibilidade de uma teoria marcadamente cristã de política é negada, visto tratar-se de uma área relativa à Lei. Assim, o que é possível é somente uma ética cristã do "novo mandamento" do amor (Cf. Brunner 2003).

À semelhança da formulação luterana, o pensamento teórico protestante inicial apresentou uma continuidade com as ideias transcendentais de Natureza e Graça. Fala-se até mesmo, em determinados contextos, de um escolasticismo protestante. Sudduth (2009: parte I), por exemplo, ressalta a surpreendente emulação protestante nos argumentos acadêmicos de defesa da fé cristã, notando como diversos autores inicialmente dependeram da herança tomista-aristotélica, utilizando a teologia natural como base para sua apologética. Na área da política, Grabill (2006) nota um resíduo de síntese no uso protestante de noções clássicas de direito natural. O próprio Lutero se declarava "membro da escola de Ockham" (um nominalista católico do passado) e o reflexo disso em seu pensamento já foi confirmado por comentadores em mais de uma ocasião (Kropatscheck 1900; Dooyeweerd 1997:132). Não surpreende, assim, que pensadores luteranos, principalmente os posteriores, do século XVII, tenham reagido aos horrores dos conflitos religiosos europeus (incluindo a Guerra dos Trinta Anos) apresentando teses favoráveis à reunificação da Igreja e do Sacro Império, se bem que de uma forma mais crítica, por questão de expediência e de manutenção da "paz geral" no mundo conforme a lógica autônoma da esfera da Lei (ex. Thomasius). Embora esses teóricos posteriores tenham sido influenciados por uma visão humanista em sua ideia de

Natureza, o ponto é que os motivos básicos do protestantismo inicial mantiveram seu reflexo político sob a direção dual das noções de Natureza e Graça. É difícil, portanto, encontrar indícios de um retorno aos motivos básicos radicais de criação/queda/redenção do cristianismo antigo no pensamento político protestante em geral, apesar de os esforços teológicos, por sua vez, terem sido mais bem sucedidos nesse aspecto por conta do retorno às afirmações bíblicas em detrimento de posteriores tradições eclesiais como base dogmática.

Coube a Calvino, juntamente com outros autores da ala "reformada" dos protestantes, iniciar a tentativa de resgate das ideias transcendentais bíblicas como ponto norteador de uma visão de mundo que incluísse uma nova ontologia a ser aplicada em diversas áreas de investigação teórica. Na cosmovisão e no pensamento teórico reformado, o dualismo cristão do escolasticismo e do protestantismo anterior dão lugar a um pluralismo ontológico. Esse fator pluralista emerge principalmente a partir do resgate teórico-dogmático da radicalidade dos motivos básicos bíblicos na principal e mais influente obra teológica de Calvino, a *Institutas*. O ato da criação é retratado em termos de uma independência de Deus em relação a qualquer outra coisa externa a Si mesmo (Calvino 1999 I:17-18), sendo que Ele opera ativamente para preservar a ordem da criação (Calvino 1999 I:47), tendo estabelecido uma diversidade de leis que atuam sobre a criação, mas não sobre Ele. A queda representa o profundo redirecionamento do coração humano para longe de buscar a glória de Deus. Tal como Agostinho, Calvino enxerga grande força nesses efeitos do pecado, que só podem ser revertidos pelo poder do próprio Deus. Embora a salvação venha pela fé somente, a corrupção humana é tal que mesmo essa fé deve ser concedida como manifestação da graça especial aos predestinados. O homem não crê naturalmente e essa situação de rebeldia só é alterada pelo próprio Deus, ao qual aprova e elege somente alguns para a salvação. Calvino desenvolve mais o tema da redenção ao explicar que, por causa do redirecionamento do cristão pela fé, cada aspecto da vida deve ser semelhantemente colocado a serviço de Deus (Calvino 1999 II:183-188). Isso quer dizer que a política faz parte integral da vida cristã e que ela deve ser compreendida, como tudo o mais, à luz da revelação de Deus na Bíblia e no entendimento da forma como as estruturas da criação se relacionam entre si. Apesar de ter lançado as bases para o pensamento social reformado posterior, Calvino dedicou pouco espaço ao tema da política em sua obra, ainda que o tenha feito de forma intensa, afirmando a pluralidade das esferas sociais e teorizando os direitos e deveres dos magistrados e dos cidadãos, inclusive o direito à resistência ordeira no caso de abuso de poder (Calvino 1999 II:186 e 1167-1194).

Embora diversos pensadores reformados tenham desde cedo se aplicado ao desenvolvimento de uma teoria política derivada da nova base ontológica naquilo que Witte (2007) considera uma verdadeira "reforma dos direitos" com diversas implicações

para as instituições do mundo ocidental, foi necessário o amadurecimento dessas bases para que, finalmente, Johannes Althusius utilizasse os novos princípios na sua interpretação do Sacro Império em relação à esfera societal como um todo. Em sua obra principal, *Politica*, a ontologia pluralista orientada pelas ideias transcendentais bíblicas de criação/queda/redenção se traduzem em um elegante sistema teórico digno de nota por seu caráter cuidadosamente arquitetado e pelo seu grande poder explicativo (Carney 1995:xiv). O autor atribui ao motivo bíblico o ponto que alavanca o seu argumento. A visão do Sacro Império em *Politica* emerge como consequência da formulação geral, sendo uma ilustração de pontos-chave tais como a "comunidade universal" e sua formação histórico-legal. Apesar de, nesses termos, o Império ocupar um lugar secundário no pensamento de Althusius, vale notar a relevância do argumento geral para a discussão dessa instituição política naquele período histórico, principalmente no que tange à delimitação dos poderes do governo e do direito de resistência à tirania. Os principais temas de *Politica*, com efeito, giram necessariamente em torno da ontologia pluralista cristã pressuposta pelo autor. São eles: definição de política como "simbiose", a origem divina da pluralidade dentro da esfera societal e, finalmente, a negação da existência de qualquer autoridade terrena absoluta.⁴

O primeiro tema abordado por Althusius (1995:17) é a definição de política. Saltam à vista, nessa definição, tanto a ideia de pluralidade de associações quanto o caráter normativo-redentivo da prática política. Ambas as noções permeiam o pensamento althusiano e se fazem presentes em sua declaração inicial: "Política é a arte de associar (*consociandi*) pessoas para o propósito de estabelecer, cultivar e conservar a vida social entre elas". A natureza desse vínculo entre as pessoas é explicada com o uso da metáfora biológica da simbiose. No nível mais primário, a associação política diz respeito à mera sobrevivência, dada a impossibilidade de se viver em completo isolamento. Em uma aplicação mais complexa, a prática da associação política também se liga à redenção da sociedade, em cooperação e amor ao próximo (Althusius 1995:23). Em ambos os casos, a simbiose leva à formação de associações diversas no intuito de promover "a comunicação daquilo que é útil e necessário ao exercício harmonioso da vida social". Do lado normativo, fica claro que Althusius não define política somente como algo que simplesmente acontece. É certo que para a sobrevivência a política deve existir, mas, entendida como uma "arte", ela extrapola a mera sobrevivência e tem o potencial de proporcionar qualidade de vida social. A política não é qualquer tipo de interação. Pelo contrário, ela se

diferencia da mera vida em bando, passando a significar, de forma mais profunda, uma disposição específica da sociedade tal que as coisas, serviços e direitos necessários a uma vida plena sejam propriamente "comunicados" (Althusius 1995:19-24). Fica evidente nesse conceito, então, que as associações têm uma importância vital na política que, por sua vez, é uma noção normativo-redentiva por requerer o empenho das pessoas para que a "comunicação" ocorra de forma adequada.

O problema central passa a ser a obtenção de uma disposição da sociedade que possibilite a política nos termos dados. Neste segundo tema importante no argumento, Althusius explica como a noção de Origem divina da pluralidade social se liga aos meios da simbiose. Há diversos tipos de necessidade na vida, um fato que resulta da forma como Deus criou os seres humanos sob uma pluralidade de leis da natureza. Além de viver em grupos por causa dessas necessidades, as pessoas formam diferentes tipos de associações que correspondem a cada um desses tipos de necessidade, a fim de que elas comuniquem as coisas, serviços e direitos necessários ao desenvolvimento de uma vida plena. Em geral, as pessoas ingressam em associações por intermédio de consentimento. Cada um desses grupos possui sua estrutura interna de regras, autoridade e papéis, a fim de funcionar corretamente (Althusius 1995:20-22). Esse argumento é ilustrado e aplicado no caso de diversos tipos de associações (família, guildas, igrejas e associações públicas como, por exemplo, cidades). Althusius (1995:143) distingue três espécies principais de associações: naturais (ex. família), civis (ex. corporações de profissionais) e públicas (ex. províncias). Ele diferencia esses grupos com referência à sua função e estrutura interna. Notadamente, cada associação tem uma "vocação" dada por Deus, um potencial que deve ser desenvolvido ativamente. Em suma: Deus criou seres humanos que precisam de viver em comunidade. Diferentes tipos de necessidade, provenientes da ordem da criação divina, devem ser satisfeitas por distintas associações. Quando essas associações cobrem de forma eficiente tais necessidades, o arranjo social resultante pode ser chamado de simbiose e as relações podem ser consideradas como políticas. Isso quer dizer que o desenvolvimento da arte da política requer um reconhecimento das estruturas da criação de Deus e um ajuste da sociedade em relação a essas estruturas no cumprimento da vocação "redentiva" das associações diversas.

O terceiro tema relevante é o da limitação do exercício da autoridade política. Da mesma forma como as estruturas da criação divina e a necessidade de se aperfeiçoar sempre a conduta (ajustando-a a essas estruturas rumo à simbiose) são fatores orientados pelo motivo bíblico de criação/queda/redenção, aqui também Althusius deixa claros os seus pressupostos religiosos. Uma estrutura plural da criação, sempre relativa ao Criador e sempre limitada, é entrelaçada em todos os seus aspectos. Cada associação utilizada para o desenvolvimento desses aspectos na vida humana

⁴ Esse último ponto envolve a oposição marcada de Althusius à noção de soberania defendida por Bodin e outros contemporâneos.

tem, dentro dos limites de sua "lógica" interna, uma estrutura de autoridade que se encarrega *somente* da área de "especialização" dessa associação. Idealmente, a autoridade de uma associação nunca extrapolará a sua esfera, configurando um estado de múltiplos exercícios de autoridades na vida social, cada uma limitada por sua "vocação", positivado, talvez, em alguma espécie de pacto. Em sua análise das associações do tipo público (colégios eleitorais, tribunais, prefeituras, etc.), Althusius (1995:39-40) deixa claro que cada uma delas se restringe somente à provisão da justiça pública através do poder da espada. Dentro desse aspecto público da vida social diversas associações emergem gradativamente em uma sobreposição de "camadas" associativas em progressão de tamanho. Logo, pode-se dizer, por um lado, que as cidades são partes das províncias que, em conjunto, constituem a "associação pública universal" (Althusius 1995:66). Por outro lado, todavia, essa comunidade universal não pode ser tomada como o "todo" do qual as famílias, guildas e igrejas fazem parte. Ao contrário do escolasticismo, o pluralismo social de Althusius só estabelece uma relação entre "todo" e "partes" quando a "lógica" interna às associações é a mesma de ambos os lados da relação (Ossewaarde 2007:113ff). A autoridade pública, portanto, difere da eclesiástica ou da profissional. Não há uma autoridade última sobre todas as coisas, a não ser Deus.

Além de proporcionar uma narrativa teórica para explicar a emergência dos Estados através do entrelaçamento de associações públicas, Althusius desenvolve melhor sua teoria da associação pública universal e dos limites às suas estruturas de autoridade, passando a ilustrar o conceito com o caso do Sacro Império. Ele atribui soberania a essa associação em virtude da inexistência de qualquer outra autoridade pública que lhe seja igual ou superior em seu território (Althusius 1995:69). Considerando a disposição interna de cada "camada" associativa pública, a imagem que emerge do entrelaçamento de todas as associações é bem distinta do conceito liberal-humanista de "contrato social" que pressupõe uma divisão aguda entre indivíduos e Estado. Além do mais, há diversas outras associações de cunho civil ou natural enriquecendo ainda mais o quadro geral. Em todo caso, o ponto é que a associação universal se forma já contando com as estruturas de autoridade pública inferiores e sem prejuízo para os outros *tipos* de associações. É ao "povo" que a soberania pertence. Isto é, "não aos membros individuais, mas a todos eles em conjunto" (Althusius 1995:70). Althusius é por vezes tratado como um defensor da soberania popular, à moda de Rousseau, mas ele deixa claro que por "povo" ou "membros" ele se refere "não a homens individuais, famílias ou corporações, como numa associação privada ou particular-pública. Pelo contrário, os membros são diversas cidades, províncias e regiões de acordo entre si em um corpo único constituído por união e comunicação mútua" (Althusius 1995:67). O conceito de "povo", assim, corresponde às associações públicas que se unem na formação do Estado.

Há, então, dois limites à autoridade estatal: sua restrição à provisão da justiça pública somente, e a permanência da soberania no "povo", ou corpo de magistrados imediatamente inferiores à associação universal.

A "visão" althusiana do Império como associação pública universal é, pois, bastante análoga à situação das Províncias Unidas. Em sua experiência profissional como um magistrado inferior servindo à cidade de Emden (entre a Alemanha e a Holanda), Althusius precisou de argumentar mais de uma vez contra os excessos das autoridades centrais. A terceira edição de sua obra (1614) é dedicada aos líderes da resistência de sua província durante o longo período da Revolta Holandesa contra o domínio espanhol, que só terminou oficialmente no mesmo ano dos tratados de Westphalia (Carney 1995:xi-xii). A resistência pública era uma situação familiar para o autor. É evidente que sua conceitualização da associação pública universal possui, tal como a definição de política, caráter redentivo. É preciso conformar as instituições humanas à vocação divina e à estrutura da criação. Conservar a soberania no corpo dos magistrados é uma forma de garantir que, caso haja abusos no exercício da autoridade, incluindo a situação da reação holandesa aos decretos religiosos do Estado espanhol, haverá vias pré-estabelecidas de resistência através do poder público desses magistrados inferiores (Althusius 1995:196-197). O argumento althusiano, segundo explica Grabill (2006:122-123), foi compreendido como potencialmente perigoso tanto pelos que defendiam o crescimento do poder imperial quanto pelos proponentes do absolutismo em nível local. Por causa das implicações em termos da limitação de poder transportada do contexto da Revolta Holandesa para a estrutura do Império, após a morte de Althusius, essa teoria foi virtualmente esquecida durante séculos.

O HUMANISMO: CIÊNCIA, PERSONALIDADE E POLÍTICA

Como visto anteriormente, há uma grande semelhança entre os primórdios do humanismo (principalmente em sua vertente mais religiosa) e o movimento anti-escolástico medieval. Hardt e Negri (2000:72) observam, com efeito, uma marcada separação entre Natureza e Graça no nominalismo da Idade Média tardia que rompeu de vez a síntese escolástica em seu motivo religioso básico dualista: a produção de conhecimento, com isso, "alternou do plano transcendente para o imanente". A área da Graça não foi completamente eliminada da vida como um todo, ao menos nos momentos iniciais do humanismo, mas tornou-se "privatizada". Do anti-escolasticismo medieval tardio e do humanismo cristão emerge uma ideia introspectiva de religiosidade. O âmbito terreno, por sua vez, separado conceitualmente das coisas religiosas, ganha uma "lógica" própria, pautada no ideal renascentista da livre per-

sonalidade (Boucher 1998:118). Ambos os fatores apresentam claras consequências na teoria política nominalista e em sua "visão do Império".

Assim, por exemplo, em Dante, a unidade fundamental da humanidade como um todo (cristãos e não-cristãos) deve corresponder a um único governo universal que proporcione a liberdade dos cidadãos e sua realização intelectual, o maior de todos os bens no âmbito político terreno (Dante 1863; Ullmann 1975:278). Marsílio de Pádua vai além disso e nega o direito de a Igreja se envolver na vida secular e nos assuntos de governo, abstendo-se de qualquer aspecto transcendente em sua visão de Origem do governo, ao localizá-la no consentimento dos cidadãos governados (Ullmann 1975:283; Marsilius 2005). Segundo Nederman (2003:130), esse precursor do humanismo já reconhece o “benefício temporal como fundamental e como o objetivo totalmente legítimo da conduta humana”, apresentando “o propósito da vida”, inclusive na política, em termos de “auto-preservação”. Todo o esquema teórico, finalmente, é aplicado ao caso do Sacro Império, retratado como o resultado da volição e do consentimento do grupo de cidadãos (Marsiglio 1993). No humanismo cristão posterior, tanto a religiosidade introspectiva como o tratamento da Natureza passam a ser definitivamente vistos em função do ideal da livre personalidade através da ênfase na educação, ilustrada no pensamento “internacionalista” de Erasmo e de outros renomados “irenistas” como, por exemplo, Comenius. Essas ilustrações sugerem que, com sua insistência em uma lógica própria interna ao plano terreno, o humanismo cristão buscou os princípios últimos da política (inclusive a sua “visão do Império”) nesse domínio imanente da Natureza.

Com o tempo, o motivo básico religioso do pensamento humanista se cristalizou em torno dos pólos da Natureza, agora na condição de autonomia, e da Liberdade humana “absolutamente independente de todo poder sobrenatural” (Dooyeweerd 1979:152). A pessoa autônoma haveria de, cedo ou tarde, “tomar seu destino em suas próprias mãos”. Hardt e Negri (2000:70-71) chegam a retratar o caráter integral dessa “afirmação dos poderes deste mundo” como uma “revolução”:

Os humanos se declararam mestres de suas próprias vidas, produtores de cidades e da história, inventores dos céus. Eles herdaram uma consciência dualista, uma visão hierárquica da sociedade e uma ideia metafísica de ciência, mas deixaram, para as gerações seguintes, uma ideia experimental de ciência, uma concepção constituinte da história e apontaram o ser como um terreno imanente de conhecimento e de ação.

Como principal resultado desse “processo de secularização que negava a autoridade divina e transcendente sobre os assuntos mundanos”, dizem eles, “o conhecimento huma-

no se transformou num fazer, numa prática de transformação da natureza” (Hardt and Negri 2000:72). Em outras palavras, o ideal da livre personalidade humana serviu de impulso ao ideal de controle sobre a natureza, sendo ambos componentes-chave do motivo da Liberdade.

O outro pólo do conjunto de ideias transcendentais humanistas, aquele que diz respeito à Natureza, por sua vez, se diferencia radicalmente da visão pressuposta nas correntes teóricas anteriores. Após a consolidação da quebra da síntese escolástica, o motivo da Natureza também passou pela transformação trazida pela visão “mecanista” de mundo e pelos grandes avanços da física e do cálculo no início da Era Moderna (Shapin 1996:12-64). Essa leitura matemática da natureza gerou um critério meta-teórico normativo para a produção do conhecimento nas disciplinas especiais. No intuito de servir ao ideal de controle impulsionado pelo motivo da Liberdade, a mente humana deveria se esforçar para descobrir todos os mecanismos ou “leis” da realidade à sua volta (Hooykaas 1972:13-19). O uso dessa diretriz no âmbito político não foi imediato, fato evidente na insistência “historicista” dos primeiros humanistas clássicos como Guicciardini ou Maquiavel no que tange à vida social (Tuck 1993:171). Apesar disso, sobre as obras desse último pensador, Femia (2003:150) comenta que:

[...] não há traços de teologia aristotélica ou cristã, nenhuma referência a qualquer ordenamento ideal [...] ou a qualquer propósito rumo ao qual a criação se encaminha. Não há qualquer pressuposto discernível da existência de leis divinas. As únicas leis da natureza que Maquiavel menciona são as leis da necessidade física.

Embora inicialmente o caráter contingente da sociedade tenha sido enfatizado em tal predileção pelo conhecimento histórico, o secularismo e a visão mecânica da natureza garantiram a partir desses primeiros humanistas uma abertura para a posterior extensão da leitura matemática ao terreno da política.

À semelhança das correntes dualistas anteriores, o humanismo clássico também se caracteriza por uma tensão profunda entre os dois pólos de sua raiz. A Liberdade, buscada em termos do novo ideal científico de controle, coloca a seu serviço a visão mecânica da Natureza. Quanto mais controle sobre o mundo, mais livre o ser humano será (Shapin 1996:119-135).⁵ Contudo, a expansão desse ideal de controle na tentativa de se compreender a sociedade à luz dos critérios matemáticos modernos em último caso representa potencialmente a explicação de todos

⁵ A produção científica do período também abunda fora do motivo básico humanista. A ciência do início da Era Moderna de forma alguma é comutável com ‘pensamento humanista’. Cf. Pearcey e Thaxton (1994).

os mecanismos da realidade, negando qualquer espaço à autonomia (Kalsbeek 1975:137-141). Tal tensão entre o determinismo teórico gerado a partir de uma visão "mecanista" da Natureza e o motivo da Liberdade logo adquiriu um papel central na formação histórica do pensamento humanista. Descartes, por exemplo, negou a subordinação última do "ego" ao mundo mecânico, ligando racionalidade e moralidade a esse "ego" em um dualismo insolúvel de Origem. Todo o sistema cartesiano, incluindo a separação entre sujeito e objeto, flui dessa dupla ideia transcendental. Hobbes, ao contrário, procurou seguir à risca as implicações teóricas de sua ontologia "mecanista", reduzindo à Origem postulada em termos de leis físicas toda a diversidade do mundo (Cf. Dooyeweerd 1979:153-154). O pensamento "internacionalista" hobbesiano reflete o mesmo princípio, considerando o Estado como um "corpo" em choque com os demais "corpos" políticos e sujeito às leis mecânicas do movimento (Skillen 2003:322-324).

A teorização política humanista a partir do fundamento antitético de natureza/liberdade paucou-se, em sua época, pela necessidade de estender o ideal de controle ao âmbito do Estado, dadas as convulsões político-religiosas do período. Bodin, com sua doutrina de soberania centralizada e indivisível apresentada como a solução para os embates entre facções internas, encontrou grande aceitação por toda a parte (Eulau 1941:646). Hobbes, com uma proposta semelhante, acrescentou ao argumento a visão "mecanista" da sociedade, que já servia como um poderoso instrumento intelectual em pelo menos três aspectos. Primeiramente, a secularização ou "imantização" humanista da política apresentava alternativa viável ao embate interno europeu entre catolicismo romano e protestantismo(s), transformando a noção de Origem em algo apreensível pelo uso "neutro" e universal da razão. Embora os teóricos do início da Era Moderna tenham mantido Deus em seu vocabulário, mesmo a noção de lei natural ganha um conteúdo altamente neutralizado pelo novo modo científico de raciocínio. Assim, Grotius, por exemplo, pode sem maiores impedimentos postular o ponto de partida do direito natural na razão humana, embora seja consistente com o caráter divino, e afirmar que mesmo que Deus não existisse, a lei natural permaneceria válida (Grotius 2005:89). Dengerink (1978:16) comenta o resultado dessa manobra, apontando que, para Grotius "o direito natural é, em última análise, produto da razão humana". Leibniz vai além, ao reduzir tudo, inclusive Deus, a essências que são co-eternas com Ele e que Ele não pode contrariar. "É importante lembrar", observa Riley (1988:6), "que, para Leibniz, Deus opera sob limites". Um desses limites é a justiça, definida em termos de uma harmonia geométrica entre amor ao próximo e uso da sabedoria que serve de Origem, no sistema leibniziano, para o Estado, cuja finalidade é permitir o "império da razão" (Riley 1988:22-23). Em Leibniz e Grotius, a razão autônoma assume um papel central. Esses casos ilustram o primeiro tipo de influência da nova abordagem "imane" acerca das leis naturais.

Em segundo lugar, a universalização do método matemático na visão humanista clássica de Natureza emprestava à teoria política um aspecto de neutralidade e de precisão para além das querelas teológicas que permeavam a prática e o estudo das relações "internacionais", aspecto esse que se evidenciava de duas formas — geométrico-dedutiva e aritmética. Spinoza, Grotius, Leibniz, Pufendorf (ao menos inicialmente) e tantos outros procuraram retratar seus argumentos como se fossem sistemas euclidianos deduzidos a partir de axiomas iniciais. Sobre o método de Grotius, por exemplo, Dengerink (1978:15) comenta que "é puramente dedutivo, à moda da geometria". Outro aspecto do uso desse tipo de teorização pelos humanistas do início da Era Moderna é sua ênfase na primazia das partes sobre o todo (invertendo, aritmeticamente, a relação aristotélica herdada do escolasticismo). Tal perspectiva foi deveras instrumental nas várias tentativas de reconciliação do ideal de livre personalidade com o ideal de controle através da noção de "contrato social", celebrado hipoteticamente entre um conjunto de indivíduos livres (ou partes em ligação ou "soma" voluntária formando um todo). É somente em Pufendorf que o Estado adquire, de vez, sua própria personalidade jurídica abstrata sendo, ainda assim, concebido como fruto de uma série de pactos entre as partes diversas (Boucher 1998:236-238). O primado de abstrações geométricas e aritméticas no mundo intelectual consolidou, respectivamente, o modo dedutivo de teorização e a concepção de conjuntos tomando suas partes como ponto de partida.

Esse procedimento, aplicado à análise da sociedade como um todo, também se fazia fortemente presente, em terceiro lugar, no estudo das relações entre diferentes Estados. Concebido à luz da noção "mecanista", o Estado se define como um conjunto fechado em choque com os demais Estados ou, como Hobbes propõe, um "corpo político" sujeito às mesmas leis físicas que o restante do universo. Assim, não é surpresa que o mesmo argumento utilizado na análise e na síntese do "estado de natureza" que leva ao contrato social seja aplicado às relações entre Estados. Embora o "internacional" no início da Era Moderna seja concebido à luz do que se convencionou chamar de "analogia doméstica", isso não significa que haja, do lado de "fora", um espelho completo daquilo que supostamente teria ocorrido "dentro", no momento hipotético do contrato social (Walker 1993). Uma das diferenças entre o conjunto de indivíduos no estado de natureza e o conjunto de Estados no ambiente internacional é o fato de os Estados terem supostamente resolvido o problema interno da segurança e, por isso, poderem se defender de uma maneira mais adequada que os indivíduos no estado de natureza, argumento usado por Pufendorf para se desvencilhar a implicação de um Estado mundial que resolveria o problema do choque entre diferentes comunidades políticas (Boucher

1998:239). Grotius acrescenta a isso a noção de uma "sociedade internacional", formada, também contratualmente, sob o direito natural (Cf. Bull 1977). Em todo o caso, era amplamente reconhecido que, na busca por estabilidade no plano interestatal, os atores tinham o poder de se munir de estratégias como o equilíbrio de poder e as alianças militares, dispensando o uso de uma entidade centralizadora universal. Assim, embora o mesmo princípio de sobrevivência e de auto-interesse se aplique tanto no plano doméstico quanto internacional, a resolução de problemas em cada âmbito demanda maiores considerações, apresentando mais uma faceta da dialética entre o ideal de controle e o ideal da livre personalidade.

Um dos grandes enigmas para o pensamento "internacionalista" humanista surgido após todas as modificações práticas e institucionais no contexto do Sacro Império, principalmente depois de Westphalia, foi o de definir o status dessa entidade política. A maioria dos teóricos humanistas considerava os escolásticos e os clássicos inferiores à nova abordagem matemática, porém categorias aristotélicas eram ainda bastante difundidas na classificação de comunidades políticas em geral. Além da proposta original, mas esquecida, de Althusius, as "visões do Império" disponíveis variavam em torno dos conceitos aristotélicos de monarquia, aristocracia e, possivelmente, uma mistura. O problema consistia em reconciliar a definição já cristalizada de soberania proposta por Bodin com a dupla reivindicação de soberania por parte do Império e dos Príncipes alemães. Seguida à risca, essa noção de soberania ameaçaria o poder dos Príncipes (se aplicada ao Imperador), ou, alternativamente, reduziria o Império a uma mera confederação ou aliança militar (se aplicada aos Príncipes), "desnudando" o Imperador de sua "vestimenta soberana". Era, por assim dizer, mais um dos "quebra-cabeças" gerados pela tensão entre controle e liberdade no motivo religioso básico humanista.

Embora aqui o objetivo não seja o de focalizar em todos os principais argumentos, saltam à vista dois autores igualmente críticos das categorias herdadas: Pufendorf e Leibniz. Pufendorf encara a soberania, entendida conforme as formulações de Bodin e de Hobbes, como "a característica definidora de um Estado", chegando inclusive a propor uma distinção entre Estados regulares e irregulares, sendo que somente os regulares contam com soberania "unificada e efetiva", fator que rebaixa os Estados irregulares a tentativas fracassadas de alcançar o seu objetivo principal de promover a segurança dos cidadãos (Seidler 2007:xvii-xviii). Não encontrando aplicabilidade nas categorias aristotélicas de aristocracia e monarquia ao Império, Pufendorf (2007:176-177) é levado a concluir que "a Alemanha é um Corpo Irregular e semelhante a uma Monstruosidade" (*monstro simile*) que, não obstante,

tende mais a um "sistema de Estados" (ie., aliança militar) do que a uma monarquia unificada. Eulau (1941:657-658) comenta o procedimento humanista que tende a tal conclusão:

O método de Pufendorf [...] consistia em deduções jurídicas e lógicas a partir de pressupostos concebidos a priori. Ele aceitava incondicionalmente as visões de Bodin e de Hobbes acerca da unidade absoluta e da completa independência do Estado soberano. Da natureza do Estado assim concebida, ele deduziu sua soberania; da natureza da soberania, a sua indivisibilidade; e, da sua indivisibilidade, a monstruosidade de qualquer Estado supostamente composto de outros Estados. Um Estado não pode conter outros Estados em si.

A prescrição feita por Pufendorf é simplesmente uma coordenação maior entre os membros do Império para que este cumpra de fato o propósito de uma aliança militar e passe a ser um sistema efetivo de Estados.

Leibniz, por sua vez, não se contentava com a visão tradicional de soberania. Criticando Hobbes pela a-historicidade de sua formulação "visto que nenhum povo civilizado na Europa é governado pelas leis que ele propôs" (Leibniz 1988:118), o autor sugere que "a situação do Imperador é um pouco mais elevada do que normalmente se pensa" (Leibniz 1988:111). Ele explica a emergência de Estados e do Império a partir da necessidade de coordenação da administração de grandes territórios. Observa que o direito de jurisdição territorial (*Landeshoheit*) dos Príncipes que conseguem liderar um exército próprio e que controlam uma porção considerável de terra corresponde à soberania que se encontra em tantos países fora do Império (Leibniz 1988:114-117). Ele diferencia entre confederação (aliança militar) e união, observando que nesse último pacto existe uma "administração permanente" central "com algum poder sobre os membros [...]. Aqui, eu digo, existe um Estado" (Leibniz 1988:117). Em relação à "monstruosidade" indicada por Pufendorf, a resposta de Leibniz (1988:119) é que "monstros similares têm sido mantidos pelos holandeses e pelos poloneses e pelos ingleses e até mesmo pelos espanhóis e franceses". Em Pufendorf, a ideia tradicional de soberania é mantida como o axioma de todo o sistema, levando à classificação do Império como uma solução sub-ótima para o dilema entre controle e liberdade, e esse problema só pode ser resolvido a partir do contrato entre as partes para que o sistema completo se torne mais eficiente. Já em Leibniz, a proposta aritmética é a de se livrar do caráter unitário da soberania, dividindo-a entre a parte central e as partes secundárias. Em virtude dessa operação fracionária, o Império pode ser classificado como um Estado soberano, uma espécie de antecessor do Estado federativo.

COMENTÁRIOS FINAIS

O motivo clássico de forma/matéria informou a visão escolástica de Natureza, sintetizada sob o domínio da Graça. As ideias centrais de natureza/grança, acompanhadas do primado aristotélico do todo sobre as partes, e do cosmopolitismo estoico, serviram de quadro de referência para o pensamento político medieval e escolástico posterior, incluindo a noção de Cristandade e o equacionamento das relações entre a jurisdição universal política do Sacro Império e o governo espiritual do Papado. A síntese dos motivos básicos medievais seguiu seu curso sob a autoridade institucional da Igreja até o início da Era Moderna, mas a Reforma possibilitou alternativas no humanismo cristão e no pensamento protestante em geral. Embora boa parte dos protestantes tenha mantido uma surpreendente semelhança com o pensamento católico-romano, os reformados desenvolveram um sistema ontológico pluralista, derivando a partir daí uma visão da sociedade que se conformasse à radicalidade de seus pressupostos bíblicos. Já no humanismo clássico, uma teorização mais secularizada a respeito da natureza combinada com elementos matemáticos delimitou em método e em conteúdo a teoria política. Com o problema de conciliar o ideal de controle e o ideal de liberdade inerentes a esse novo motivo básico, os humanistas jamais escaparam das questões últimas relacionadas à Origem da existência, coerência e diversidade do cosmos. A análise de "longo prazo" efetuada aqui possibilitou ilustrar como esses pressupostos de caráter religioso informam tacitamente um modelo ontológico do qual a teorização em um campo especial depende. Explícitos ou implícitos, esses pressupostos de *religação* pré-teórica com as ideias transcendentais de Origem sempre influenciaram o pensamento político "internacionalista".

O Sacro Império Romano-Germânico, bem como noções gerais relacionadas ao ordenamento internacional, incluindo a unidade e a diversidade das comunidades políticas, servem como um objeto mais ou menos estável de comparação entre as diversas correntes de pensamento. Não se tratou, aqui, de uma história do Império ou do "internacional", embora esta análise possa potencialmente contribuir para esses temas ao jogar luz sobre a *formação histórica de ideias* a respeito do Império e do "internacional" em torno de seus pressupostos mais básicos. A correspondência entre essas ideias e o Império ou o "internacional" reais são, diante disso, questões interessantes, mas secundárias. O principal ponto levantado foi o de explorar a noção reformacional de que existe uma forte ligação entre os pressupostos últimos do pensamento teórico, frutos de uma inclinação a determinado conjunto de ideias transcendentais de Origem, e suas implicações na análise especializada de um objeto dado. É difícil negar o impacto dessa relação no caso das "visões do Império" e do "internacional" no início da Era Moderna.

Nesse período surgiram teorias pertencentes a diversas das correntes de pensamento apontadas aqui, todas com algo a dizer acerca do ordenamento generalizado da política entre o "dentro" e o "fora" e da função do Império no esquema geral. A própria natureza do pensamento político "internacionalista", como lembra Keene (2005:10), envolve questões sobre coerência e diversidade da comunidade política. Se, assim, a investigação ontológica é inescapável — como permanece até hoje (Cf. Wight 2006) — a raiz das diversas ontologias nos motivos básicos religiosos do pensamento teórico é também merecedora de nossa atenção.

Problemas ontológicos são sempre atuais em qualquer disciplina especializada. Quando se trata de um domínio como o das relações internacionais, sob constante mudança em seu objeto e seu modo de estudo, tais questões são efetivamente bem-vindas. As implicações do argumento levantado aqui para a historiografia disciplinar das Relações Internacionais e do Direito Internacional ficam em suspenso, mas é razoável pensar que há um potencial considerável, porém, pouco explorado até o momento. Desde a herança antiga até o início da Era Moderna, o pensamento político internacionalista se mostrou intrinsecamente filosófico e religioso em suas fundações. Qualquer noção sobre o "internacional" preservará algo dessas raízes profundas. Embora isso tenha ocorrido de diferentes formas ao longo do tempo, nada indica que nos desvencilhemos por completo dessa dimensão fundamental da teorização. Pode ser que todo o pensamento contemporâneo sobre o "internacional" compartilhe um só conjunto humanista de motivos básicos e que pressuponha uma certa neutralidade e autonomia do raciocínio teórico. Essa é uma questão que ainda deve ser respondida. Contudo, se for esse o caso, é nesse pressuposto que se encontrará a inclinação do pensamento contemporâneo a uma Origem.

Referências bibliográficas

- Althusius, J.** (1995), *Politica: An Abridged Translation of Politics Methodically Set Forth and Illustrated with Sacred and Profane Examples*. Indianapolis, Liberty Fund.
- Aquinas, T.** (2002), *On Law, Morality, and Politics*. Indianapolis, Hackett.
- Aristotle** (1999), *Politics*. Kitchener, Batoche.
- Armstrong, D.** (1993), *Revolution and World Order: The Revolutionary State in International Society*. Oxford, Clarendon Press.
- Augustine** (1953), "On Free Will (De Libero Arbitrio)". *Augustine: Earlier Writings*. J. H. S. Burleigh. Louisville, Westminster John Knox: 102-217.
- Augustine** (2003), "Concerning the City of God, Against the Pagans". *City of God*. G. R. Evans. London, Penguin: 5-1092.
- Bavinck, H.** (1894), *De Algemeene Genade*. Kampen, G. Ph. Zalsman.
- Bhaskar, R.** (1978), *A Realist Theory of Science*. London, Harvester.
- Bos, A. P.** (1986), "Het Grondmotief van de Griekse Cultuur en het Titanische Zin-perspectief." *Philosophia Reformata* 51(1): 117-137.

- Boucher, D.** (1998), *Political Theories of International Relations: From Thucydides to the Present*. Oxford, Oxford University Press.
- Brunner, E.** (2003), *The Divine Imperative: A Study in Christian Ethics*. Cambridge, Lutterworth.
- Bull, H.** (1977), *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York, Columbia University Press.
- Burt, E. A.** (1954), *The Metaphysical Foundations of Modern Physical Science*. Garden City, Doubleday.
- Calvino, J.** (1999), *Institución de la Religión Cristiana*. Rijswijk, Felire.
- Carlyle, A. J. and R. W. Carlyle** (1962), *A History of Medieval Political Theory in the West*. London, Blackwood.
- Carney, F. S.** (1995), Translator's Introduction. *Politica: An Abridged Translation of Politics Methodically Set Forth and Illustrated with Sacred and Profane Examples*. F. S. Carney and J. Althusius. Indianapolis, Liberty Fund: ix-xxxiii.
- Clark, G. H.** (1988), *The Incarnation*. Jefferson, Trinity Foundation.
- Clark, G. H.** (1989), *The Johannine Logos: The Mind of Christ*. Jefferson, Trinity Foundation.
- Clouser, R. A.** (1991), *The Myth of Religious Neutrality: An Essay on the Hidden Role of Religious Belief in Theories*. Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- Collingwood, R. G.** (1945). *The Idea of Nature*. London, Oxford University Press.
- Coulton, G. G.** (1940), *Studies in Medieval Thought*. London, Thomas Nelson.
- Dante** (1863), *De Monarchia*. Halle, Universität Halle-Wittenberg.
- Dengerink, J.** (1978), *The Idea of Justice in Christian Perspective*. Toronto, Wedge.
- Dooyeweerd, H.** (1947), "Introduction to a Transcendental Criticism of Philosophic Thought." *Evangelical Quarterly* 19(1): 42-51.
- Dooyeweerd, H.** (1948), *Transcendental Problems of Philosophic Thought: An Inquiry into the Transcendental Conditions of Philosophy*. Grand Rapids, Wm. B. Eerdmans.
- Dooyeweerd, H.** (1953-58), *A New Critique of Theoretical Thought*. Philadelphia, P & R.
- Dooyeweerd, H.** (1960), *In the Twilight of Western Thought: Studies in the Pretended Autonomy of Philosophical Thought*. Nutley, Craig Press.
- Dooyeweerd, H.** (1979), *Roots of Western Culture: Pagan, Secular, and Christian Options*. Toronto, Wedge.
- Dooyeweerd, H.** (1997), *Essays in Legal, Social, and Political Philosophy*. Lewinston, Edwin Mellen.
- Eulau, H. F.** (1941), "Theories of Federalism Under the Holy Roman Empire." *American Political Science Review* 35(4): 643-664.
- Femia, J. V.** (2003), Machiavelli. *Political Thinkers: From Socrates to the Present*. D. Boucher and P. Kelly. Oxford, Oxford University Press.
- Foucault, M.** (1978), *The History of Sexuality 1: The Will to Knowledge*. London, Penguin.
- Franca Filho, M. T.** (2007), "Westphalia: A Paradigm? A Dialogue Between Law, Art and Philosophy of Science." *German Law Journal* 8(10): 955-975.
- Freire, L. G.** (2008a), O Impacto de Westphalia na Montagem de uma Nova Ordem na Política Mundial. *ILSA International Conference*. Belo Horizonte.
- Freire, L. G.** (2008b), "Westphalia: Montando uma Nova Ordem na Política Mundial." *Cenário Internacional* Retrieved 6 Jul., 2009, from <http://www.cenariointernacional.com.br/default3.asp?s=artigos2.asp&id=107>.
- Gierke, O.** (1958), *Political Theories of the Middle Age*. Boston, Beacon Press.
- Grabill, S. J.** (2006), *Rediscovering the Natural Law in Reformed Theological Ethics*. Grand Rapids, Wm. B. Eerdmans.
- Grotius, H.** (2005), *The Rights of War and Peace*. Indiana, Liberty Fund.
- Hardt, M. and A. Negri** (2000), *Empire*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Hebden Taylor, E. L.** (1966), *The Christian Philosophy of Law, Politics and the State: A Study of the Political and Legal Thought of Herman Dooyeweerd of the Free University of Amsterdam, Holland as the Basis for Christian Action in the English-Speaking World*. Nutley, Craig Press.
- Hooykaas, R.** (1972), *Religion and the Rise of Modern Science*. Edinburgh, Scottish Academic Press.

- Inayatullah, N. and D. L. Blaney** (2004), *International Relations and the Problem of Difference*. New York, Routledge.
- Jaeger, W.** (1963). *Early Christianity and the Greek Paideia*. London, Oxford University Press.
- Kalsbeek, L.** (1975), *Contours of a Christian Philosophy: An Introduction to Herman Dooyeweerd's Thought*. Toronto, Wedge.
- Keene, E.** (2005), *International Political Thought: A Historical Introduction*. Cambridge, Polity.
- Kenny, A.** (2004-07), *A New History of Western Philosophy*. Oxford, Clarendon Press.
- Knutsen, T. L.** (1997), *A History of International Relations Theory*. Manchester, Manchester University Press.
- Kok, J. H.** (1998), *Patterns of the Western Mind: A Reformed Christian Perspective*. Sioux Center, Dordt College Press.
- Korff, S. A.** (1924), "An Introduction to the History of International Law." *American Journal of International Law* 18(2): 246-259.
- Krasner, S. D.** (1995/96), "Compromising Westphalia." *International Security* 20(3): 115-151.
- Kropatscheck, F.** (1900), *Occam und Luther: Bemerkungen zur Geschichte des Autoritätsprinzips*. Gütersloh, Bertelsmann.
- Kubáľková, V.** (2000), "Towards an International Political Theology." *Millennium* 29(3): 675-704.
- Kuhn, T. S.** (1996), *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago, University of Chicago Press.
- Leibniz, G. W. F.** (1988), *Political Writings*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Lloyd, G. E. R.** (1970), *Early Greek Science: Thales to Aristotle*. New York, Norton.
- Luther, M.** (2002), From On Secular Authority. *International Relations in Political Thought: Texts from the Ancient Greeks to the First World War*. C. Brown, T. Nardin and N. Rengger. Cambridge, Cambridge University Press: 204-212.
- Marsiglio** (1993), *Defensor Minor. Defensor Minor and De Translatione Imperii*. C. J. Nederman. Cambridge, Cambridge University Press.
- Marsilius** (2005), *Defensor Pacis. The Defender of the Peace*. A. Brett. Cambridge, Cambridge University Press.
- McCulloch, D.** (2004), *Reformation: Europe's House Divided*. London, Penguin.
- Nederman, C. J.** (2003), *Marsiglio of Padua. Political Thinkers: From Socrates to the Present*. D. Boucher and P. Kelly. Oxford, Oxford University Press.
- Nietzsche, F.** (1995), *The Birth of Tragedy*. New York, Dover.
- Osiander, A.** (1994), *The States System of Europe, 1640-1990: Peacemaking and the Conditions of International Stability*. Oxford, Oxford University Press.
- Osiander, A.** (2001), "Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth." *International Organization* 55(2): 251-287.
- Ossewaarde, M.** (2007), "Three Rival Versions of Political Enquiry: Althusius and the Concept of Sphere Sovereignty." *Monist* 90(1): 106-125.
- Ossewaarde, M.** (2008), "The Rule of Law in Attic and (Post-)Westphalian Poetics of Space." *European Journal of Legal Studies* 2(1): 203-219.
- Parkinson, F.** (1977), *The Philosophy of International Relations: A Study in The History of Thought*. Beverly Hills, Sage.
- Pearcey, N. R. and C. B. Thaxton** (1994). *The Soul of Science: Christian Faith and Natural Philosophy*. Wheaton, Crossway.
- Perkins, M. A.** (2004). *Christendom and European Identity: The Legacy of a Grand Narrative Since 1789*. Berlin, W. de Gruyter.
- Plato** (1999), *The Republic. Great Dialogues of Plato*. W. H. D. Rouse. New York, Signet: 118-422.
- Polanyi, M.** (1946), *Science, Faith and Society*. Chicago, University of Chicago Press.
- Pufendorf, S.** (2007), 1 Indianapolis, Liberty Fund.

- Quigley, C.** (1979), *The Evolution of Civilizations*. Indiana, Liberty Fund.
- Riley, P.** (1988), Introduction. *Political Writings*. P. Riley and G. W. F. Leibniz. Cambridge, Cambridge University Press: 1-44.
- Ruggie, J. G.** (1998), *Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalization*. London, Routledge.
- Runia, D. T.** (1989), "Dooyeweerd, Bos and the Grondmotief of Greek Culture." *Philosophia Reformata* 54(1): 160-175.
- Rushdoony, R. J.** (1961), *Intellectual Schizophrenia: Culture, Crisis and Education*. Phillipsburg, Presbyterian & Reformed.
- Schmitt, C.** (2006), *Teologia Política*. Belo Horizonte, Del Rey.
- Seidler, M. J.** (2007), Introduction. *The Present State of Germany*. M. J. Seidler and S. Pufendorf. Indianapolis, Liberty Fund: ix-xxvii.
- Shapin, S.** (1996), *The Scientific Revolution*. Chicago, University of Chicago Press.
- Skillen, J. W.** (1979), "Unity and Diversity among States: A Critique of Assumptions in the Study of International Relations." *Pro Rege* 8(1): 9-36.
- Skillen, J. W.** (1981), *International Relations and the Demand for Global Justice*. Sioux Center, Dordt College Press.
- Skillen, J. W.** (2003), "Philosophy of the Cosmological Idea: Herman Dooyeweerd's Political and Legal Thought." *The Political Science Reviewer* 32(1): 318-380.
- Stafleu, M. D.** (1987), *Theories at Work: On the Structure and Functioning of Theories in Science, in Particular During the Copernican Revolution*. Lanham, University Press of America.
- Stoker, H. G.** (1935), "The Possibility of a Calvinistic Philosophy." *Evangelical Quarterly* 7(1): 17-23.
- Strauss, D. F. M.** (1996), A Historical Analysis of the Role of Beliefs in the Three Foundational Crises in Mathematics. *Facets of Faith and Science: Volume 2 - The Role of Beliefs in Mathematics and the Natural Sciences: An Augustinian Perspective*. J. M. van der Meer. Lanham, University Press of America: 217-230.
- Sudduth, M.** (2009), *The Reformed Objection to Natural Theology*. London, Ashgate.
- Teschke, B.** (2003), *The Myth of 1648: Class, Geopolitics and the Making of Modern International Relations*. London, Verso.
- Thompson, K. W.** (1994), *Fathers of International Thought: The Legacy of Political Theory*. Baton Rouge, Louisiana State University Press.
- Tuck, R.** (1993), *Philosophy and Government, 1572-1651*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Ullmann, W.** (1975), *Law and Politics in the Middle Ages: An Introduction to the Sources of Medieval Political Ideas*. Cambridge, Cambridge University Press.
- van Reenen, T. P.** (1995), "The Comparison of Law in Medieval Legal Thought." *Journal of South African Law* 19(4): 659-668.
- Vollenhoven, D. H. T.** (1933), *Het Calvinisme en de Reformatie van de Wijsbegeerte*. Amsterdam, H. J. Paris.
- Walker, R. B. J.** (1987), *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Wight, C.** (2006), *Agents, Structures and International Relations: Politics as Ontology*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Wight, M.** (1991), *International Theory: The Three Traditions*. Leicester, Leicester University Press.
- Wilson, P. H.** (2006), "Still a Monstrosity? Some Reflections on Early Modern German Statehood." *The Historical Journal* 49(2): 565-576.
- Witte Jr., J.** (2007), *The Reformation of Rights: Law, Religion, and Human Rights in Early Modern Calvinism*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Zuidervart, L.** (2004). "The Great Turning Point: Religion and Rationality in Dooyeweerd's Transcendental Critique." *Faith and Philosophy* 21(1): 65-89.

Luís MOTA

Uma releitura crítica do consenso em torno do «sistema vestefaliano»¹

Quem percorre a bibliografia especializada dos estudos de Relações Internacionais, logo se familiariza com uma convicção generalizada: a de que os Tratados de Vestefália de 1648 teriam assinalado a origem do moderno sistema de Estados-Nações, dotados de soberania e delimitados territorialmente. A expressão “Estado vestefaliano” tornou-se corrente. Estabeleceu-se um consenso em torno dessa suposta marca do código genético da configuração inter-estatal que teria perdurado até aos nossos dias. Ali se encontrariam todos os ingredientes de uma equação consagrada: nacionalidade + organização política sob forma de Estado + soberania + território. Vestefália seria o momento por excelência da transição entre a nebulosa da cristandade medieval e a modernidade das potências estatais de tal maneira que, com razão, se falaria de “Estado vestefaliano”.

Na literatura da especialidade facilmente encontramos afirmações enfáticas como esta: “Em 1648, os artífices da paz de Vestefália estavam longe de imaginar que acabavam de criar uma nova ordem mundial”², ou como esta outra: “A Paz de Westfália conquistou o estatuto de momento fundador do actual sistema político de Estados

¹ Este texto faz parte de um projecto de investigação desenvolvido no quadro do OBSERVARE (Observatório de Relações Exteriores), da Universidade Autónoma de Lisboa e foi entretanto publicado em JANUS.NET, *e-journal of International Relations*. Um agradecimento especial é devido aos colegas que o leram e o melhoraram com as suas sugestões e encorajamentos, designadamente António Hespanha, Brígida Brito, José Subtil e Luís Tomé da UAL, bem como José Manuel Pureza da Universidade de Coimbra, Giuseppe Ammendola da New York University e Reginaldo Mattar Nasser da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

² Arnaud Blin, 1648, *La Paix de Westphalie ou la naissance de l'Europa politique moderne*, Bruxelles: Éditions Complexe, 2006, p. 166.

soberanos”³, ou ainda: “A Paz de Vestefália, para o melhor e para o pior, assinala o fim de uma época e o início de outra. Ela representa o majestoso portal que leva do velho para o novo mundo”⁴.

De maneira menos simplificada, alguns autores expõem com inteligência a complexidade das dimensões presentes na representação do fenómeno “Vestefália” e a multiplicidade de significados que ele encerra. Um bom exemplo dessa abordagem é esta página do grande jurista norte-americano Richard Falk:

*“O termo “Vestefália” é usado para representar um acontecimento, uma ideia, um processo e uma lista normativa. Como acontecimento, Vestefália refere-se às negociações do processo de paz que pôs fim à Guerra dos 30 anos (1618-1648) e estabelece a estrutura de poder mundial que, com algumas alterações, se mantém até hoje. Como ideia, Vestefália refere-se a um regime estatocêntrico de ordem mundial, baseado na plena participação de membros, reservada exclusivamente a Estados soberanos territorializados. Como processo, Vestefália identifica-se com a alteração do carácter do estado e da política ao longo dos últimos 350 anos, desde a negociação dos tratados, passando pelo colonialismo e a descolonização, as armas de destruição maciça, o estabelecimento de instituições internacionais, o nascimento de poderes comerciais globais e a emergência da sociedade civil mundial. Como lista normativa, Vestefália refere-se aos pontos fortes e pontos fracos, ditados por circunstâncias históricas, de soberania baseada neste sistema, protegendo estados opressores das suas responsabilidades e expondo estados fracos e com dificuldades económicas a uma intervenção e a graves privações materiais.”*⁵.

Por mais respeitáveis e mais fundamentados que sejam estes pontos de vista, a verdade é que eles se colocam no interior de um vasto consenso formado entre os estudiosos de Relações Internacionais. Temos porém a convicção de que semelhante consenso⁶ é, pelo menos, discutível, podendo mesmo afirmar-se que o evento

de Vestefália é talvez “um dos mais distorcidos por aqueles que estudam o «internacional»”⁷. Daí a vantagem de ser submetido a uma análise crítica. Antecipando as conclusões, defendemos que não parece adequado fazer remontar aos Tratados de Vestefália a origem do Estado moderno ou do Estado-Nação e que, em consequência, deveria ser abandonada a expressão “Estado vestefaliano”. Para tanto tentaremos recordar: que Vestefália não inaugurou o conceito de soberania; que Vestefália não representou a origem do Estado nacional territorializado; que será provavelmente abusivo afirmar que os Tratados de 1648 fundaram o moderno sistema europeu de Estados-Nações. A análise destes pontos vai-nos obrigar a caracterizar brevemente a Guerra dos 30 anos e os Tratados que lhe puseram termo, bem como as consequências daí resultantes para o desenho político da Europa.

A GUERRA DOS 30 ANOS

A Guerra dos 30 anos, que devastou a Europa central entre 1618 e 1648 (basta ver que grande parte da população alemã terá sido sacrificada), foi um conflito de grande envergadura e de natureza compósita. Foi simultaneamente uma guerra religiosa, um confronto entre as potências da época, um choque entre interesses dinásticos e uma rebelião dos príncipes alemães contra o Imperador do Sacro Império Romano-Germânico (constituindo uma espécie de guerra civil no interior do espaço germânico). Estas dimensões sobrepujaram-se e entrecruzaram-se, por vezes de maneira contraditória. A breve recapitulação desta complexidade ajudará certamente a compreender o alcance da paz de Vestefália e o modo como afectou a subsequente natureza do sistema internacional.

Antes de mais, tratou-se de uma guerra religiosa. Recordemos sucintamente alguns factos e o seu encadeamento. Em 1517, Lutero afixa na Catedral de Wittemberg as suas 95 teses, acto simbólico que assinala a origem da reforma protestante. A nova confissão anti-católica-romana difunde-se rapidamente em vastas regiões do centro e do norte da Europa e a ela aderem numerosos príncipes alemães, bem como zonas tão importantes como o Reino da Suécia ou a generalidade da Escandinávia. Pouco depois, Calvino proclama uma doutrina próxima à de Lutero, com variantes próprias, e o calvinismo espalha-se a partir de Genebra pelo norte da França (os “Huguenotes”) e pelas Províncias Unidas da Flandres. O confronto religioso assumiu formas de grande

³ João Marques de Almeida. “A paz de Westfália, a história do sistema de Estados modernos e a teoria das relações internacionais”, *Política Internacional*, vol. 2, n.º 18 Outono-Inverno (1998), 45-78, p. 45.

⁴ Leo Gross. “The Peace of Westphalia, 1648-1948”, *The American Journal of International Law*, Vol. 42, No. 1 (Jan., 1948), pp. 20-41, p. 28. Segundo alguns, uma boa parte da responsabilidade da tese em apreço deveria ser atribuída a este artigo de Leo Gross.

⁵ Richard Falk (2002). “Revisiting Westphalia, Discovering Post-Westphalia”, *The Journal of Ethics* 6: 311-352, p. 312. No mesmo sentido, ver José Manuel Pureza (1998). “Eternalizing Westphalia? International Law in a Period of Turbulence”, *Nação e Defesa*, Outono 1998 – n.º 87 – 2ª série, pp. 31-48.

⁶ São tantas as expressões deste consenso que se torna supérfluo exemplificá-lo. Nalguns casos fala-se mesmo de “quadro vestefaliano-keynesiano” (acrescentando a nota de controlo da economia nacional pelo Estado), como se pode ver abundantemente em Nancy Frasier (2009). *Scales of Justice*, New York: Columbia University Press.

⁷ A expressão é do académico brasileiro Lucas Freire, professor na Universidade inglesa de Exeter, que em 2008 proferiu uma conferência em Belo Horizonte sobre “O Impacto de Westphalia na Montagem de uma Nova Ordem na Política Mundial”, disponível em http://exeter.academia.edu/LucasFreire/Papers/196168/O_Impacto_de_Westphalia_na_Montagem_de_uma_Nova_Ordem_na_Politica_Mundial, consultada em 11/12/2011 (com autorização expressa do autor para o citar).

violência, enquanto a atitude das autoridades reais oscilava entre a intransigência (caso da Dieta de Worms de 1521 que assinala a condenação de Lutero) e a relativa tolerância (caso do Édito de Nantes de Henrique IV de França que punha fim ao massacre dos Huguenotes, em 1598). Entretanto, os príncipes protestantes tinham-se coligado na chamada Liga de Esmalcalda que se opunha a Carlos V, Imperador do Sacro Império, até que em 1555, na cidade alemã de Augsburgo, as duas partes assinaram um Tratado, a célebre Paz de Augsburgo, que reconhecia a liberdade religiosa aos luteranos (o acordo não abrangia os calvinistas). Daí em diante e nos Tratados que à frente analisaremos, os protestantes luteranos são regularmente referenciados como a Confissão de Augsburgo. A Paz de Augsburgo, porém, não impediu o reacender dos conflitos religiosos, radicalizados com o episódio da “Defenestração de Praga” (momento simbólico do início da rebelião protestante em 1618), com a agravante do envolvimento na guerra pela Suécia, em apoio aos príncipes luteranos, e mais tarde da intervenção da França e no envolvimento da Inglaterra⁸.

Esta última referência permite fazer a transição para o ponto seguinte: a Guerra dos 30 anos não foi apenas uma guerra de religião, foi também um confronto entre as potências da época. A entrada da Suécia no conflito explica-se em grande parte pela vontade de se afirmar como potência europeia, tentando enfraquecer o Império germânico e expandir a sua influência ao conjunto da Escandinávia, ao Báltico e ao norte da Europa. As Províncias Unidas da Flandres, onde o calvinismo era maioritário e que se tinham emancipado da dominação espanhola, intervieram na guerra, como também a Boémia e mais tarde a Dinamarca. A poderosa intervenção francesa, aliada à Suécia, aos cantões helvéticos e a alguns Estados italianos, explica-se pela sua intenção de afrontar a hegemonia do Império Romano-Germânico e da Espanha e de conquistar a posição de primeira potência europeia. O Cardeal Richelieu, primeiro-ministro de Luís XIII, personificou esta ambição e, em nome da *Raison d'État*, não hesitou em lutar contra os seus correligionários católicos, mostrando que os interesses do Estado superavam as solidariedades religiosas. Seja dito desde já que o objectivo foi alcançado e que a França saiu reforçada do conflito ao ponto de se transformar na nação dominante da época, também graças ao grande desenvolvimento interno promovido pelo mercantilismo de Colbert no reinado de Luís XIV. Em síntese, portanto, a Guerra dos 30 anos significou um confronto entre as principais potências europeias do século XVII, no quadro das numerosas convulsões a afrontamentos que entre elas tiveram lugar nesse período da transição do séc. XVI para o XVII: basta recordar o cerco dos turcos a Viena em 1529 e as guerras de décadas contra o Império otomano,

ou a guerra da Espanha na Flandres (entre 1560 e 1648, dita Guerra dos 80 anos), ou a guerra da França contra a Espanha (que só terminou em 1659 com o Tratado dos Pirenéus).

Mapa 1: O Sacro Império Romano-Germânico no séc. XIII



Fonte: <http://lartdesmets.e-monsite.com/pages/atlas-histoire-medievale-cartes/1-europe-au-xiii-siecle.html>, consultada em 28/2/2012

Neste confronto, as rivalidades dinásticas tiveram um peso significativo. Os interesses das Casas reinantes das monarquias europeias eram tradicionalmente geridos por uma política de matrimónios que materializavam alianças, mas com frequência entravam em rota de colisão. Em pleno século XVII a principal hostilidade partiu da poderosa dinastia dos Bourbons que governava a França desde o séc. XVI, com Henrique IV, contra a famosa dinastia dos Habsburgos, a Casa de Áustria⁹.

⁸ Nesta breve síntese não cabem pormenores sobre a evolução do conflito, como seja a distinção entre os vários períodos que se sucedem: período palatino-boémio (1618-1625), período dinamarquês (1625-1630), período sueco (1630-1635), período francês (1635-1664/8).

⁹ Sobre os Habsburgos escreve Koenigsberger: “Já no século XV o imperador Habsburgo Frederico I adoptou o lema AEIOU, Austria est imperare orbi universo (Alles Erdreich ist Österreich untertan: todo o orbe está submetido a Áustria)” - H.G. Koenigsberger “Marte y Venus: Guerra y relaciones internacionales de la Casa de Áustria” Revista Pedralbes, 19 (1999), 27-52, p. 45.

Esta, que haveria de mais tarde ocupar o trono do Império Austro-Húngaro, foi detentora do Sacro Império Romano-Germânico desde o século XII até à sua dissolução em 1806. O máximo do seu poderio é atingido com Carlos V, simultaneamente rei de Espanha e imperador do Sacro Império. Deixa como herança o império a seu irmão Fernando I e a Espanha a seu filho Filipe II.

Mapa 2: Os domínios dos Habsburgos



Fonte: <http://www.bookdrum.com/books/dracula/9780141439846/bookmarks-26-50.html>, consultada em 28/2/2012.

Quando a Guerra dos 30 anos começa em 1618, é contra este Imperador que se ergue a rebelião dos príncipes do espaço germânico. O Sacro Império Romano-Germânico foi uma forma peculiar de organização política que prolongou o imaginário do Império Romano clássico, que já o Império de Carlos Magno, rei dos francos, tinha tentado recuperar no interior da cristandade medieval (século IX). Esta nova réplica, com a designação de “Sacro”, teve fronteiras maleáveis, mas ocupava basicamente o espaço germânico, com o epicentro situado em Viena de Áustria. Abrangia um enorme território da Europa central, desde o Brandeburgo (actual Alemanha) à Lombardia (norte de Itália) e desde a Borgonha (actual França) à Boémia (actual República Checa). Os príncipes que governavam as parcelas desse vasto espaço estavam submetidos a uma dupla tutela: o poder espiritual e o poder temporal, o Papa e o Imperador, este eleito por um conjunto de grandes eleitores.

Historicamente, os reis cristãos foram-se emancipando da autoridade papal e a Paz de Vestefália é o momento simbólico da relativa emancipação dos príncipes alemães face ao Imperador. A erosão do poder imperial tornou-se inexorável e o seu papel progressivamente simbólico, até que Napoleão Bonaparte impôs a sua dissolução.

A PAZ DE VESTEFÁLIA

Esta sintética recordação dos principais factos da Guerra dos 30 anos e dos vários níveis de conflitos que nela se sobrepueram, permite-nos avançar para a análise dos Tratados de Vestefália, o que faremos com recurso a diversas fontes, destacando-se logicamente o próprio texto dos Tratados¹⁰, mas também outras obras, umas antigas e várias outras recentes. As mais antigas são a *Histoire abrégée des traités de paix, Les puissances de l'Europe depuis la Paix de Westphalie*, da autoria do alsaciano Christophe-Guillaume de Koch, inicialmente publicada em Basileia em quatro volumes entre 1796 e 1797 e reeditada em Paris em 1837¹¹, e o quarto volume do *Tableau des révolutions du système politique en Europe depuis la fin du quinzième siècle* de M.F. Ancillon¹². Entre as mais recentes pode destacar-se um número especial da revista *Pedralbes, Revista d'Història Moderna*, da Universidade de Barcelona¹³, número justamente publicado a seguir a 1998, por ocasião dos 350 anos dos Tratados de Vestefália¹⁴.

Como é bem sabido, a Paz de Vestefália¹⁵ foi consagrada por dois Tratados assinados em simultâneo em 24 de Outubro de 1648, um deles em Münster (com 120 parágrafos)

¹⁰ O texto original em latim, bem como numerosas traduções antigas dos Tratados, estão disponíveis em Die Westfälischen Friedensverträge vom 24. Oktober 1648. Texte und Übersetzungen (Acta Pacis Westphalicae. Supplementa electronica, 1): <http://www.pax-westphalica.de/>, consultado em 24/2/2012. As referências feitas tomam como base a numeração destes documentos. O texto integral dos Tratados está também disponível noutros sítios da internet, em inglês (Projecto Avalon da Faculdade de Direito de Yale): http://avalon.law.yale.edu/17th_century/westphal.asp; e em francês (DigiThèque de matériaux juridiques et politiques): <http://mjp.univ-perp.fr/traites/1648westphalie.htm>; <http://mjp.univ-perp.fr/traites/1648osnabruck.htm>.

¹¹ Tome premier, Bruxelles: Meline, Cans et Compagnie. Esta edição de 1837 é remodelada e completada por F. Schoell, Embaixador da Prússia em França, que no longo prefácio justifica as alterações a que procedeu. Disponível em http://www.google.pt/books?id=k0KtAAAMAAJ&printsec=frontcover&hl=pt-PT&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false, consultada em 23/4/2011.

¹² Paris, Imprimerie de la Harpe, 1806, disponível em http://books.google.pt/books?id=rWEPAAAAQAAJ&pg=PP7&q=ancillon+tableau+tome+quatrième&hl=pt-PT&ei=FidZT6jHCS6t8QPfMzQD&sa=X&oi=book_result&ct=book-thumbnail&resnum=2&ved=0CD0Q6wEwAQ#v=onepage&q&f=false, consultada em 6/6/2011.

¹³ Disponível em <http://www.raco.cat/index.php/Pedralbes/issue/view/8335/showToc>., consultada em 27/5/2011.

¹⁴ Os leitores de alemão podem encontrar uma enorme riqueza de informação no portal “Westfälische Geschichte” em http://www.lwl.org/westfaelische-geschichte/portal/Internet/input_felder/langDatensatz_ebene4.php?urlID=461&url_tabelle=tab_websegmente#bd1, consultado em 17/2/2012.

¹⁵ Para uma breve síntese em português, ver Hermínio Esteves e Nancy Gomes “O Congresso de Vestefália”, *JANUS 2008*, p. 50-51.

e o outro em Osnabrück (organizado em 17 capítulos). Em ambos, um dos signatários é o Imperador do Sacro Império Romano-Germânico. Mas os seus opositores recusaram encontrar-se e preferiram assinar Tratados separados: em Múnster o reino da França (católico), em Osnabrück o da Suécia (reformado ou protestante)¹⁶.

Logicamente, os Tratados – que beneficiaram da mediação da Sereníssima República de Veneza – decidiram o fim da guerra pondo termo ao conflito religioso¹⁷. Ordenaram a cessação das hostilidades com precisas instruções às chefias militares, decretaram uma amnistia geral de todas as anteriores infracções e perturbações, regulamentaram as restituições e a redistribuição dos bens materiais em conformidade com as novas partilhas de poder e proclamaram solenemente o estabelecimento de “uma paz cristã, universal e perpétua”¹⁸. Ficava doravante defendida a liberdade de consciência em matéria religiosa e ninguém poderia ser perseguido pelas suas convicções. Cada um dos príncipes optaria livremente entre a tradicional fé cristã e a “Confissão de Augsburgo” (entenda-se o luteranismo) ou o calvinismo e – questão fundamental – essa opção vincularia os habitantes do respectivo território, de acordo com o princípio *cuius regio, eius religio*¹⁹. De algum modo, o poder político passaria a determinar a confissão dominante na área da sua jurisdição. Mas os seus súbditos, no caso de discordarem, tinham uma faculdade: a de emigrarem para as zonas onde dominava a sua própria confissão²⁰.

Regulado nestes termos o essencial da questão religiosa, os Tratados de Vestefália contêm um grande número de disposições relativas aos arranjos territoriais ditados pela correlação de forças resultante do prolongado conflito. Aí assistimos ao habitual jogo das potências: a guerra tinha então como consequência natural a expansão geográfica do vencedor e a retracção territorial do vencido. Assim, o Imperador

e a Casa de Áustria cedem à França um certo número de bispados (Metz, Toul, Verdun...), de cidades livres, burgos, castelos, minas, pastagens... e de regiões como a Alsácia. Pelo seu lado, a rainha da Suécia obteve significativos ganhos territoriais, com relevo para uma parte da Pomerânia, mas também a cidade e o porto de Wismar, o arcebispado de Bremen e a cidade de Wilshofen e assim por diante. Como se vê, tudo em detrimento do Sacro Império. Nestes arranjos geopolíticos, adquire também relevo o reconhecimento formal da independência de dois importantes territórios: as Províncias Unidas da Flandres (a Holanda), já emancipadas do domínio espanhol, e a Confederação Suíça, representada pela cidade de Basileia em nome dos restantes cantões²¹.

Como vimos, esta correlação de forças das potências articulava-se estreitamente com as rivalidades das dinastias dominantes. No caso, é evidente que a Paz de Vestefália representou uma vitória dos Bourbons contra os Habsburgos. Os primeiros, ocupando o trono da França, conseguiram a aliança da Suécia para se oporem à tentativa dos segundos de dominarem a Europa, com um pé em Viena e outro em Madrid, fazendo coincidir as fronteiras da cristandade com a hegemonia da Casa de Áustria. Ocorreu assim uma mutação geopolítica, com vantagem para os países nórdicos e ocidentais (Suécia, Inglaterra, Holanda, França, Suíça), em detrimento do eixo centro-sul, justamente Viena-Madrid.

Mas não foi este o único aspecto da fragilização do papel do Imperador Habsburgo. A verdade é que o antigo Sacro Império Romano-Germânico, para além de perder territórios e poderes em confronto com os Estados seus opositores, passou a desempenhar um papel bastante menos relevante graças a um processo que consiste, como já referido, na relativa emancipação dos príncipes face ao Imperador. Neste sentido, em Vestefália ultima-se uma importante rotura com a Cristandade medieval e o seu carácter bicéfalo, já que nela os poderes locais estavam subordinados ao poder espiritual e ao poder temporal, ao papa e ao imperador²².

Segundo a opinião corrente, a importância histórica da Paz de Vestefália estaria justamente nesta transição: o ocaso definitivo da antiga ordem europeia (medieval) e a emergência de uma nova ordem (moderna) baseada não já na nebulosa de um pretenso

¹⁶ Dado o período excepcionalmente prolongado das negociações, os principais intervenientes que iniciaram o processo negocial morreram antes de verem o fruto do acordo e só os seus descendentes foram signatários dos Tratados: pelo Império, Fernando II e Fernando III; pela França, Luís XIII e Luís XIV; pela Suécia, Gustavo Adolfo e a rainha Cristina.

¹⁷ Embora a paz tenha sido precária. Basta ver que em 1685 Luís XIV de França revogou o édito de Nantes pelo qual Henrique IV em 1598 assegurava a tolerância para com os protestantes. Não só as perseguições religiosas prosseguiram, como o século seguinte é marcado por importantes conflitos, desde as guerras de sucessão na Europa até às de colonização de outros continentes.

¹⁸ Afirmação consagrada nos primeiros artigos de ambos os Tratados.

¹⁹ Esta expressão já era usada em situações antecedentes e não é retomada literalmente pelos Tratados de Vestefália. Muitas vezes é deficientemente traduzida por “tal a região, tal a religião”, valorizando a pertença territorial, mas o seu verdadeiro significado é o de “tal o príncipe, tal a religião”.

²⁰ Embora as cidades imperiais possam manter as duas religiões – ver art. V, 11 do Tratado de Osnabrück. Este mesmo Tratado pormenoriza as garantias quanto à possibilidade de se deslocar quem não concorda com a religião do príncipe: é assegurada aos “súbditos dos Estados que não sejam da religião do senhor do território a faculdade de mudar de residência” (art. V, 12), gozando desta possibilidade por um período não inferior a cinco anos.

²¹ Mas sobre isto, ver as reservas quanto à “independência” da Holanda e da Confederação Helvética formuladas por Andreas Osiander em “Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth”, *International Organization* 55, 2, Spring 2001, 251-287, p. 267.

²² Ver Jacques Le Goff (1983). *A civilização do Ocidente Medieval*, volume II, Lisboa: Editorial Estampa, trad. Manuel Ruas, p. 19 e ss: “a Cristandade é bicéfala. Tem duas cabeças: o papa e o imperador. Mas a história medieval é mais feita das suas desinteligências e das suas lutas que dos seus entendimentos”; e mais à frente: “O bicefalismo da Cristandade medieval é menos o bicefalismo do papa e do imperador que o do papa e do rei (rei-imperador), ou, como ainda melhor diz a fórmula histórica, o bicefalismo do Sacerdócio e do Império, do poder espiritual e do poder temporal, do sacerdote e do guerreiro”.

reino universal cristão – a República Cristã –, mas na existência de Estados-Nações, soberanos e territorializados, em suma, os “Estados vestefalianos”. Semelhante tese, porém, tem de ser submetida a um trabalho crítico, o que de seguida tentaremos.

UMA RELEITURA CRÍTICA

Sem dúvida, os Tratados de Münster e Osnabrück assinalaram um momento importante da história europeia, por todas as razões anteriormente recordadas. O Congresso de Vestefália foi uma longa negociação de três anos e significou uma espécie de conferência pan-europeia, porventura a primeira a que o Continente assistiu. Pacificou precariamente a questão religiosa, quase aboliu a tutela do Imperador do Sacro Império Romano-Germânico sobre os príncipes, fragilizou a dinastia dos Habsburgos tanto no ramo austríaco como no espanhol, fortaleceu a França e a Suécia, consagrou uma maior autonomia da futura Holanda e da Suíça.

Todavia, não nos parece que o conjunto destas alterações geopolíticas na cena europeia autorize que se fale de “sistema vestefaliano”, identificando-o com o regime estatocêntrico que haveria de dominar a vida internacional, nem que elas representem a emergência do Estado-Nação, soberano, referenciado a uma jurisdição territorial, muitas vezes equiparado ao “Estado moderno”²³. Vejamos ponto por ponto.

A IDEIA DE ESTADO-NAÇÃO

Muitos historiadores fazem remontar a este período a consolidação do Estado-Nação na Europa. Com a autoridade que lhe é reconhecida, Paul Kennedy afirma que:

“Entre os finais do século XV e do século XVII a maior parte dos Estados europeus testemunhou uma centralização da autoridade militar e política, habitualmente sob um monarca (mas nalguns casos sob um príncipe local ou um oligarca mercantil), acompanhada por um aumento dos poderes e métodos de imposição fiscal do Estado e executada por uma burocracia muito mais elaborada. (...) Houve várias causas para esta evolução da nação-estado europeia. A mudança económica já minara

²³ Não é possível ignorar os numerosos debates e controvérsias em torno da ideia da “modernidade” do Estado. Sobre isso, pode consultar-se o livro de actas de um ciclo de conferências organizadas na Universidade Autónoma de Lisboa no ano lectivo de 1996-97, onde, sobre este tema, se podem destacar os textos de Jean-Philippe Genet, “La Genèse de l’État Moderne” e de António M. Hespanha, “O Estado Moderno na recente historiografia portuguesa”, in *A génese do Estado Moderno no Portugal Tardo-Medieval (séculos XIII-XV)*, Lisboa: EDIUAL (1999).

... muito da velha ordem feudal. A Reforma, ao dividir a cristandade (...) expandiu o secularismo numa base nacional. O declínio do latim e o uso crescente das línguas vernáculas pelos políticos, advogados, burocratas e poetas acentuou esta tendência secular. (...) não é de admirar que muitos filósofos e escritores da época considerassem que a nação-estado era a forma natural e a melhor sociedade civil, (...). Mas foi a guerra, e as consequências da guerra, que forneceu uma pressão muito mais premente e contínua à ‘construção da nação’ do que estas considerações filosóficas e lentas tendências de mudança social.”²⁴

Quando refere “filósofos e escritores”, certamente Kennedy está a sugerir nomes como Maquiavel, aquele que provavelmente terá sido o primeiro a usar – ainda no início do séc. XVI – o termo “Estado”²⁵ na acepção moderna da palavra, ou Grotius que em 1625 – em plena Guerra dos 30 anos – publica a sua obra magistral *O direito da guerra e da paz*, onde identifica os Estados como sujeitos de uma ordem jurídica, lançando os fundamentos do direito internacional (*ius gentium*)²⁶. Mais tarde, já depois da Paz de Vestefália, em 1651, o filósofo inglês Thomas Hobbes desenvolve uma elaborada teoria do Estado no seu célebre *Leviatã*²⁷.

Mas os Tratados de Münster e Osnabrück terão inaugurado o Estado-Nação ou a Nação-Estado (para usar a expressão de Paul Kennedy)? Certamente que não. Se nesta época as sociedades europeias caminhavam no sentido de uma centralização do poder, a verdade é que o Estado-Nação nasce nuns casos muito antes, noutros casos muito depois de Vestefália. Em certos destes processos, a Nação precede o Estado, no sentido em que uma comunidade, já possuidora de identidade própria, se dota da forma de organização política a que chamamos Estado. Noutros processos, porém, o processo é inverso e o Estado precede a Nação²⁸. Muito

²⁴ Kennedy (1988), p. 99.

²⁵ Logo na primeira linha de *O Príncipe*, Lisboa: Publicações Europa-América (1972), trad. Fernanda Pinto Rodrigues.

²⁶ Consultada na sua edição francesa (1999), *Le droit de la guerre et de la paix*, Paris : Presses Universitaires de France, trad. P. Pradier-Fodéré. Logo na pág. 7 afirma: “esta parte do direito que regula as relações dos povos ou dos chefes de Estado entre si, cujos preceitos são ou fundados na própria natureza, ou estabelecidos por leis divinas, ou introduzidos pelos costumes e por uma convenção tácita, poucos escritores tentaram abordá-lo (...) apesar de esse trabalho interessar à humanidade”.

²⁷ Editado em português pela Imprensa Nacional Casa da Moeda, com tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva, Lisboa (1995).

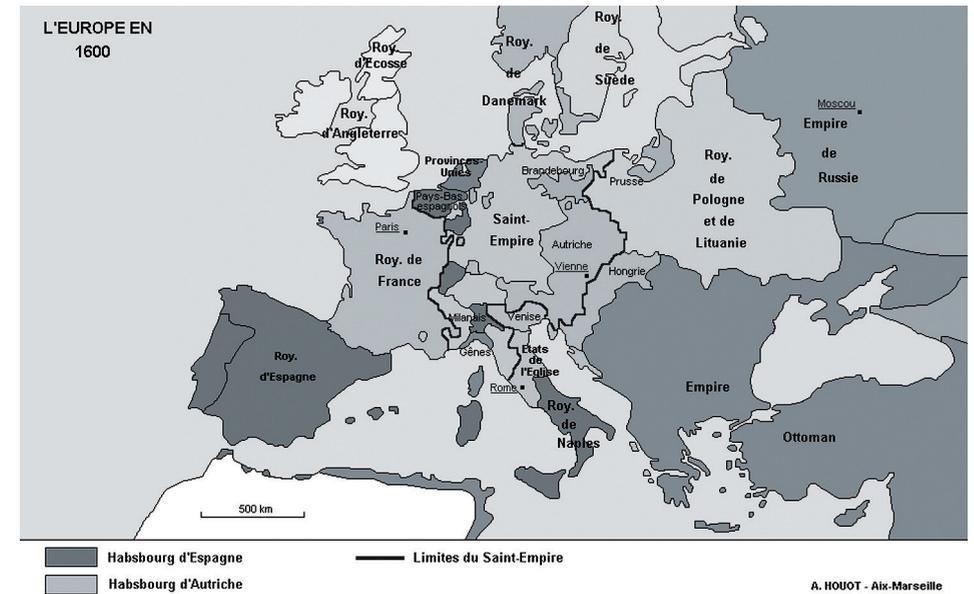
²⁸ É seguramente o caso português: “Portugal não teve origem (...) numa formação étnica, mas numa realidade político-administrativa. Dito por outras palavras, e em oposição a uma doutrina geralmente aceite durante o período nacionalista, Portugal começou por uma formação de tipo estatal; só muito lentamente acabou por se tornar uma Nação. (...) O Estado português foi agregando a si uma série de áreas territoriais com poucos vínculos entre si, com acentuadas diferenças culturais e com condições de vida muito distintas. O que fez a sua unidade foi a continuidade de um poder político que dominou o conjunto de uma maneira firme e fortemente centralizada” – José Mattoso (1998). *A Identidade Nacional*, Lisboa: Gradiva, p. 67.

menos os Tratados inauguraram o Estado laico²⁹ e não podemos esquecer que a laicidade é justamente um dos atributos do Estado moderno. Os Tratados em causa poderão ter minado raízes seculares da sacralização do poder político, contudo o seu efeito mais imediato não é o laicismo das instituições, mas precisamente o seu contrário, a saber, a confessionalização da pertença a uma comunidade política, na base do princípio já citado *cuius regio, eius religio*.

Aliás, a observação do mapa político da Europa deste período permite conclusões interessantes. A Ocidente e a Norte, vemos uma série de reinos, alguns deles razoavelmente consolidados na sua identidade e na sua delimitação territorial, como é o caso dos reinos da Escócia e da Inglaterra, da França e das Províncias Unidas, de Portugal e da Espanha, da Dinamarca e da Suécia. A Leste, além do reino polaco-lituano, predominam os impérios, com relevo para o russo e o turco-otomano, como mais tarde o austro-húngaro. Em contrapartida, na vasta zona da Europa central, nos espaços germânico e italiano, mais concretamente no extenso território do Sacro Império Romano-Germânico e no seu prolongamento para sul, verifica-se uma impressionante fragmentação de unidades políticas, cuja origem se explica, em grande parte, pela já referida autonomização dos príncipes face ao imperador, além da tradicional fragmentação da península itálica. Sendo assim, a Paz de Vestefália, longe de levar à generalização do Estado-Nação na Europa, conduziu à pulverização dos centros de poder político na faixa central do continente, naquela variedade de principados que então se contavam às centenas. A visualização dos dois mapas seguintes permite caracterizar a evolução da Europa entre 1600 e 1660, mostrando que a Guerra dos 30 anos e os Tratados de Vestefália não consagraram o princípio da generalização dos Estados-Nações, pelo contrário até provavelmente a retardaram.

Com efeito, a relativa emancipação pelos príncipes da tutela do imperador, ao fragmentar o espaço político, veio atrasar dois séculos a emergência do Estado alemão³⁰. Em boa verdade, precisamos de esperar até aos meados do séc. XIX para assistirmos

Mapa 3: A Europa em 1600



Fonte: http://perso.numericable.fr/alhouot/alain.houot/Hist/ancien_R/ancien7.html, consultada em 28/2/2012.

à unificação de dois países europeus de primeira grandeza, a Itália em 1860-70, a Alemanha em 1871³¹. Nessa altura, sim, como veremos, o sistema de Estados-Nações já é predominante na geopolítica europeia.

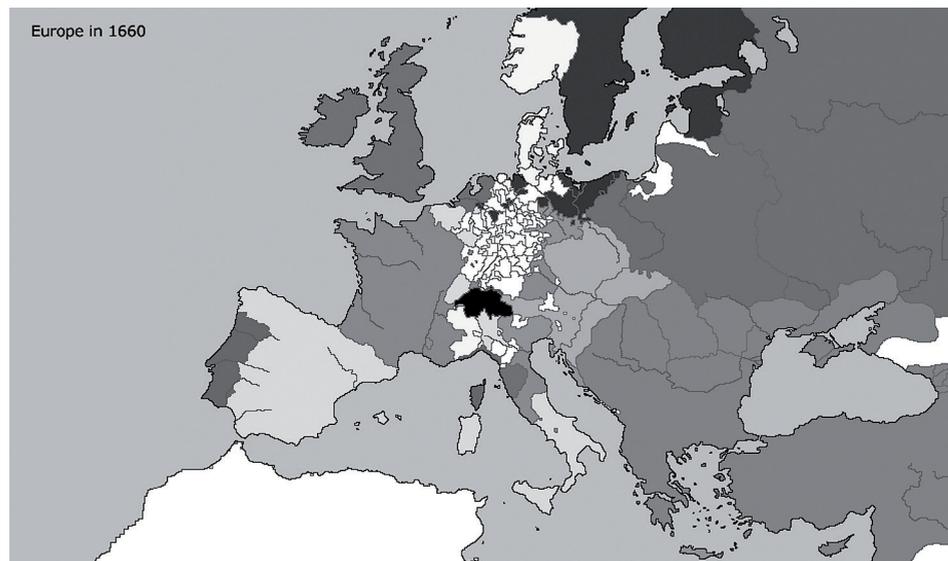
²⁹ Todavia, é de ter em conta a opinião de Raymond Aron: “A neutralidade ou laicidade do Estado, na Europa, foi uma consequência das Guerras de Religião” – *Paix et guerre entre les nations*, Paris: Calman-Lévy (1984), p. 374. No mesmo sentido, ver: “O Renascimento, o declínio da Igreja de Roma, o desenvolvimento das ideias humanistas prepararam a laicização dos sentimentos nacionais”: Jacques Huntzinger (1991). *Introdução às Relações Internacionais*, Lisboa: PE Edições, trad. Carlos Aboim de Brito, p. 87.

³⁰ A historiografia alemã tem tendência para salientar este facto, ao contrário da francesa que o omite com facilidade. O estudo dessa historiografia permite esta conclusão: “A partir do início do séc. XIX, a percepção contestatária da paz exacerbou-se naqueles que procuravam explicar o atraso na formação do Estado-nação, que só depois de 1871 se realizaria plenamente. Um primeiro paradigma, de inspiração católica, viu na guerra um conflito constitucional opondo os Estados do Império ao Imperador, emperrando o desenvolvimento de um Estado imperial da ‘grande Alemanha’. Uma segunda orientação, de origem protestante, analisa a guerra como um acto da Contra-Reforma católica e um afrontamento entre Estados territoriais, travando o nascimento de uma nação da ‘pequena Alemanha’, sob égide prussiana” – Claire Gantet, “Le ‘tournant westphalien’”, *Critique Internationale*, 2000, n.º 9,

52-58, p. 54, também disponível em http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/criti_12907839_2000_num_9_1_1621, consultada em 6/3/2012. No mesmo sentido: “A fragmentação alemã pulverizou o poder dos Habsburgos de Viena e possibilitou que a dinastia dos Hohenzollern, fundada na Prússia e no Brandeburgo, ao receber os territórios do norte do Sacro Império, desse início à sua política de grande rivalidade com ‘os áustrias’. Essa estratégia dos Hohenzollern teve um dos pontos mais significativos na constituição da União Aduaneira Alemã (Zollverein), por iniciativa prussiana, no século XIX” – Marcílio Toscano Franca Filho, “Historia y razón del paradigma westfaliano”, *Revista de Estudios Políticos*, 131, Madrid, enero/marzo 2006, 87-111, p. 99.

³¹ “Os nacionalistas alemães argumentaram que o tratado de paz impediu o estabelecimento de uma unidade alemã e condenou a Alemanha a dois séculos de impotência, em benefício da França” – J.H. Elliott, “Europa después de la Paz de Westfalia”, *Revista Pedralbes*, 19 (1999), 131-146, p. 132. Na mesma revista, ver as posições de Heinz Duchhardt em confirmação deste ponto de vista: “a Paz de Vestefália jogou um papel absolutamente crucial, marcou o início de um período desastroso de controlo exterior para o Império Alemão por parte dos seus vizinhos mais poderosos, e representou a vitória do particularismo e do regionalismo sobre uma política centralizadora” - Heinz Duchhardt, “La paz de Westfalia como *lieu de mémoire* en Alemania y Europa”, *Revista Pedralbes*, 19 (1999), 147-155, p. 149. Segundo este autor, em contraste com a versão dos historiadores franceses do séc. XIX, os espanhóis consideram Vestefália como “um ponto baixo na história da nação”, além da Suécia “onde as sucessivas gerações, fazendo as contas aos seus éxitos, estão inclinadas a ver na Paz de Vestefália como o ponto de inflexão para a sua decadência na história” (p. 155).

Mapa 4: A Europa em 1660



Fonte: <http://www.zum.de/whkmla/region/xeuropa1718.html>, consultada em 28/2/2012.

O que se consolida em Vestefália é, provavelmente, não tanto o Estado-Nação, como o “Estado principesco”, segundo a feliz expressão de Jacques Huntzinger. Escreve ele:

“(…) o Estado muda de forma: é o nascimento do Estado principesco. As cidades-estado podiam ser simples cidades, como podiam ser impérios progressivamente conquistados pelas cidades e unidos a ela (...). Os Estados principescos são, pelo contrário, de um único detentor, exercendo-se o poder do príncipe uniformemente no interior de um território perfeitamente definido e delimitado. A difusão da autoridade principesca é tal que todos pressentem a presença de um poder central. (...) O Estado principesco estende-se a todo o continente europeu no decorrer dos séculos XVI e XVII. O século XVIII põe em movimento uma nova evolução, a passagem do Estado principesco ao Estado-Nação”³².

Esta possível evolução do Estado principesco para o moderno Estado-Nação prende-se de perto com a questão da soberania. O Estado soberano também não é um produto da Paz de Vestefália.

³² O. Cit., p.87.

A IDEIA DE SOBERANIA E DE JURISDIÇÃO TERRITORIAL

Difícilmente se compreende a frequência com que os manuais de Relações Internacionais referenciam aos Tratados de Münster e Osnabrück a suposta origem do Estado soberano. A explicação para essa frequência poderá estar no facto de, como vimos, muitas unidades políticas da Europa central adquirirem por esta altura uma relativa autonomia em relação à tutela imperial da Casa de Áustria. De algum modo, a proliferação de principados autónomos³³ significou o alastramento de poderes dotados de algumas prerrogativas de soberania, parcialmente libertos dos poderes medievais supremos, do papa e do imperador. Tais prerrogativas vêm explicitadas nos Tratados de Münster e de Osnabrück:

“Que eles gozem sem contradição do direito de sufrágio em todas as deliberações relativas aos assuntos do Império; sobretudo quando se tratar de fazer ou interpretar leis, declarar guerra, impor um tributo, ordenar recrutamento e instalação de soldados, construir para o público novas fortalezas nas terras dos Estados ou reforçar as antigas guarnições; (...) que sobretudo cada Estado do Império goze livre e perpetuamente do direito de fazer entre si, e com estrangeiros, alianças que visem a manutenção e a segurança de cada um, na condição todavia de que estas alianças não sejam contra o Imperador e o Império, nem contra a paz pública, nem principalmente contra esta transacção, e que sejam feitas sem prejuízo, em todas as coisas, do juramento que liga cada um ao Imperador e ao Império”³⁴.

A capacidade legislativa, a cobrança de impostos, a mobilização militar e a autoridade para fazer a guerra – são outras tantas aptidões do poder soberano. Por fim, a direito a estabelecer alianças é mais uma prerrogativa, carregada de simbolismo, da relativa soberania dos príncipes. Eis quanto basta para numerosos autores considerarem a Paz de Vestefália como a génese do Estado soberano.

³³ Embora formalmente continuassem a “prestar obediência e fidelidade a sua Majestade Imperial” (§ 22 do Tratado de Münster = art. IV, 14 do Tratado de Osnabrück).

³⁴ § 63 do Tratado de Münster = Art. VIII, 2 do Tratado de Osnabrück: *“Gaudeant sine contradictione iure suffragii in omnibus deliberationibus super negociis Imperii, praesertim ubi leges ferendae vel interpretandae, bellum decernendum, tributa indicenda, delectus aut hospitaliones militum instituendae, nova munimenta intra statuum ditiones exstruenda nomine publico veterave firmanda praesidiis nec non ubi pax aut foedera faciendae aliave eiusmodi negotia peragenda fuerint. (...) Cumprimis vero ius faciendi inter se et cum exteris foedera pro sua cuiusque conservatione ac securitate singulis statibus perpetuo liberum esto, ita tamen, ne eiusmodi foedera sint contra Imperatorem et Imperium pacemque eius publicam vel hanc imprimis transactionem fiantque salvo per omnia iuramento, quo quisque Imperatori et Imperio obstrictus est”.*

Mas esta conclusão é provavelmente precipitada e de deficiente fundamentação. O conceito e a prática da soberania é reconhecidamente anterior a Vestefália³⁵. Desde os finais da Idade Média na Europa circulava a expressão *rex in regno suo est imperator*:

“A partir do início do séc. XII, os canonistas ingleses e espanhóis, tal como os franceses, negam que os seus reis sejam súbditos dos imperadores e estejam submetidos às leis imperiais. (...) Em 1208, um canonista declarou que ‘todo o rei tem no seu reino os mesmos poderes que o imperador do império’”³⁶.

E é bem conhecida a influência do pensamento de Jean Bodin na teorização do conceito de soberania, designadamente na sua obra de 1576 *Les six livres de la République*³⁷, setenta anos anterior ao Congresso de Vestefália. Também já remonta a esse mesmo séc. XVI a tese de Maquiavel acerca da soberania do príncipe:

“Quando Maquiavel publicou *O Príncipe* em 1527, fez a primeira análise global da sociedade internacional (...). Começa por recordar que os principados não reconhecem lei ou poder que lhe sejam superiores, declarando assim a inutilidade da herança cultural da República Cristã medieval”³⁸.

Acresce que o modelo de soberania então vigente revestia a forma de absolutismo real ou principesco³⁹, longe portanto da configuração política do futuro “Estado moderno”, onde a soberania já não será detida pelo monarca, mas antes pela Nação concebida como um colectivo que delega nos seus representantes o direito a governar (mais à frente retomaremos este tema).

Poderá argumentar-se que o reconhecimento por Vestefália do direito dos príncipes a estabelecerem alianças em ordem à garantia de segurança exprime simbolicamente uma marca do moderno Estado soberano, associada obviamente ao direito a fazer a guerra, como uma espécie de poder supremo ou de manifestação máxima

da soberania. Certamente. Mas não se pode recusar a evidência de que nem a Guerra dos 30 anos, nem os Tratados de Münster e Osnabrück, representam qualquer inovação neste domínio, tão longa é a tradição de celebrar alianças, desde o clássico e famoso sistema de alianças entre as Cidades-Estado da antiga Grécia em torno de Atenas e Esparta na Guerra do Peloponeso⁴⁰. Tanto mais quanto parece claro que alguns príncipes alemães, bastante antes de Vestefália, já conduziam políticas externas autónomas e celebravam alianças por conta própria⁴¹.

Mais ainda, é discutível que se consagre nestes Tratados a pura e simples soberania dos príncipes. O historiador alemão da Universidade de Marburg, Klaus Malettke, explicita com grande rigor em que consiste a nova prerrogativa dos Estados do Império mas também quais os limites da sua autoridade, começando aliás por citar E. Böckenförde:

“Quando o direito a estabelecer alianças se vem juntar à superioridade territorial, daí não resulta apenas um direito régio suplementar, mas um verdadeiro poder exterior. (...) Os dois elementos reforçam-se e consolidam-se mutuamente, unem-se para criar um poder governamental no verdadeiro sentido do termo. (...) Todavia os Estados do Império não se tornam Estados soberanos. No decurso das negociações de paz o Imperador tinha recusado com clareza aceitar a soberania dos Estados do Império, porque a soberania era incompatível com a presença de um Imperador à frente do Império”⁴².

Uma nova precisão complementar é trazida pela historiadora francesa da Sorbonne, Claire Gantet, a qual, apoiando-se em diversos autores alemães, procede a uma reinterpretação dos próprios termos técnicos:

“Estudos recentes vieram mostrar, por um lado, que a palavra escolhida para «soberania» pela historiografia nacionalista correspondia nos tratados aos ter-

³⁵ Ver o profundo estudo de Dieter Wyduckel, “La Soberanía en la Historia de la Dogmática Alemana”, trad. do alemão para o espanhol, disponível em <http://www.unioviado.es/constitucional/fundamentos/primer/pdf/wyducke.pdf>, consultado em 2/1/2012: “As origens da soberania como uma ideia juridicamente relevante podem ser reconduzidas a três raízes: uma de direito romano comum, outra de direito canónico eclesiástico e, finalmente, outra de direito monárquico e do Estado” (p. 2).

³⁶ Jacques Le Goff, *o. cit.* p. 21.

³⁷ O fac-símile da edição original está disponível em <http://www.e-rara.ch/doi/10.3931/e-rara-6726>, consultada em 2/3/2012. Para uma leitura mais fácil, ver em http://classiques.uqac.ca/classiques/bodin_jean/six_livres_republique/six_livres_republique.html, consultada em 2/3/2012.

³⁸ Adriano Moreira (1997). *Teoria das Relações Internacionais*, 2.ª edição, Coimbra: Almedina p. 256.

³⁹ Sobre a natureza e a evolução do absolutismo, vale a pena consultar a análise presente em <http://www.wikiberal.org/wiki/Absolutisme>, consultada em 2/3/2012.

⁴⁰ Ver Tucídides (1987). *História da Guerra do Peloponeso*, Brasília: Editora da Universidade de Brasília, trad. de Mário da Gama Kury.

⁴¹ Ver, por exemplo, o que escreve Stéphane Beaulac em “The Westphalian Legal Orthodoxy – Myth or Reality?”, *Journal of the History of International Law*, 2: 148-177, 2000, p. 168: “Além disso, parece que artigos deste Tratado se limitam a reconhecer uma prática que já existia há quase um século. Na verdade, os poderosos príncipes germânicos conduziam a sua própria política externa muito antes de Vestefália. O Palatinado e Brandeburgo, por exemplo, estabeleceram alianças com as Províncias Unidas da Holanda, respectivamente em 1604 e 1605”.

⁴² Klaus Malettke, «Les traités de paix de Westphalie et l’organisation politique du Saint Empire romain germanique», *Dix-septième siècle*, 2001/1 n.º 210, p. 113-144. DOI: 10.3917/dss.011.0113, p. 129, disponível também em <http://www.cairn.info/revue-dix-septieme-siecle-2001-1-page-113.htm>, consultado em 6/3/2012. A citação é de Ernst W. Böckenförde, «Der Westfälische Frieden. Das Bündnisrecht der Reichsstände», *Der Staat*, n.º 8, 1969, 449-478, p. 473.

mos superioritas/Landeshoheit, que designavam uma ‘qualidade específica de governo’ num território sem afectar de modo algum a lealdade para com o Império e o Imperador; e, por outro lado, que a cláusula que atribuía aos Estados do Império a possibilidade de estabelecer alianças não conduziu ao desmembramento da Alemanha: a restrição aposta a este direito – as alianças não deveriam ser dirigidas contra o Império ou contra o Imperador – tiveram um alcance considerável⁴³.

Por tudo isto parece razoavelmente infundada a tese de referenciar a Vestefália a origem do Estado soberano⁴⁴.

A anterior citação de Klaus Malettke aborda uma dimensão importante, já que uma outra concepção corrente situa na Paz de Vestefália a origem do “Estado territorializado”. O autor refere a “superioridade territorial”, o *jus territoriale*⁴⁵, mas acrescenta que estas prescrições:

“não revestem certamente um sentido constitutivo, na medida em que não introduzem qualquer novidade no Império. Mas ao estipular oficialmente ‘o poder territorial dos Estados do Império’ elas preveniam definitivamente todas as tendências favoráveis à transformação do Império num sistema monárquico⁴⁶.

A nosso ver, tem havido frequente desfocagem na presunção de que os Tratados de Münster e Osnabrück significariam um ponto de viragem na territorialização das unidades políticas. Existiu certamente, como já visto, uma demarcação territorial das pertenças religiosas definidas pelos príncipes, mas Vestefália não “inventou” o território como espaço de referência política, nem criou a fronteira como delimitação geográfica do exercício do poder. Um dos autores que tem trabalhado sobre este tema, Bertrand Badie, afirma enfaticamente que a “bela época da territorialidade terá provavelmente atingido o seu apogeu quando se concluiu o tratado de Vestefália⁴⁷, mas antes tinha escrito de forma mais cautelosa:

“Ninguém ousaria pretender que nos meados do séc. XVII a paz de Vestefália tivesse inaugurado uma ordem territorial rigorosa que de seguida não sofresse

nem contestação nem inversão. A afirmação seria ingénua, tanto mais quanto lógicas imperiais e lógico estato-nacionais se entrecruzaram e que as aventuras coloniais muitas vezes as complicaram. Todavia, durante perto de três séculos, a concepção vestefaliana do território foi claramente dominante e, dir-se-ia, federativa de uma ordem internacional que então emergia⁴⁸.

Em boa verdade, nunca se clarifica suficientemente o significado da suposta “concepção vestefaliana do território”. Sabemos que se refez então o desenho geopolítico da Europa, sabemos igualmente que foi meticulosa a partilha territorial que passou a demarcar a confissão dos príncipes, como sabemos finalmente que foi reconhecido aos súbditos o direito de emigrar para se identificar com a sua comunidade de crentes. Mas nada disso legitima que se atribua à paz de 1648 a nasença do Estado cuja soberania se estende por determinado território⁴⁹.

A IDEIA DE “NOVA ORDEM” E DE “SISTEMA VESTEFALIANO”

Retomemos o nosso ponto de partida que referia o consenso estabelecido entre a generalidade dos especialistas em relações internacionais, segundo o qual a Paz de Vestefália teria dado origem ao Estado nacional, soberano, laico, territorializado, numa palavra, ao Estado moderno. A ser assim, com razão esse evento teria inaugurado uma nova ordem internacional. Fomos questionando os fundamentos destas convicções, argumentando que em meados do século XVII estamos longe do Estado moderno. Embora seja assinalável a transição em contraponto da sociedade medieval, só mais tarde, como veremos, o Estado-Nação se dissemina no continente europeu. Falar aqui de nacionalismo seria um anacronismo. A soberania tão pouco é invenção de Vestefália. O Estado é principesco. Os regimes são absolutistas.

⁴³ *Ib.* p. 13.

⁴⁴ Ver no importante artigo de Benno Teschke, “Theorizing the Westphalian System of States: International Relations from Absolutism to Capitalism”, *European Journal of International Relations* 2002 Vol. 8(1): 5-48, a abordagem a esta questão: “Eu sugiro que a propriedade monárquica impôs uma lógica territorial bastante diferente na configuração espacial da geopolítica do início da era moderna. Primeiro, a territorialidade continuou a ser uma série de práticas dinásticas privadas de acumulação territorial e de circulação, frustrando uma identidade genérica ou a imutabilidade entre estado e território. Segundo, dada a natureza imperfeita da soberania absolutista e a sobrevivência de práticas feudais e patrimoniais, a territorialidade continuou a ser não-exclusiva e administrativamente não-uniforme. Terceiro, a diversidade dos primeiros actores soberanos modernos – monarquias hereditárias e electivas, repúblicas mercantis, confederações, repúblicas aristocráticas, monarquias constitucionais, cidades, estados de propriedades rurais – impede qualquer semelhança funcional, para não falar de igualdade, entre os actores da época. Consequentemente, e quarto ponto, a cronologia da formação do sistema dos estados modernos, baseado em territorialidade exclusiva conduzida por um estado despersonalizado, situa-se no século XIX.” p. 22.

⁴³ *O. cit.* p. 55-56.

⁴⁴ Para uma melhor compreensão deste tema da soberania, ver T.J. Biersteker e C. Weber (1996) *State sovereignty as social construct*, Cambridge: University Press. Logo na p. 2 pode ler-se: “A soberania permanece um conceito ambíguo. A análise da soberania, no âmbito das relações internacionais, tende a suscitar mais questões do que respostas”.

⁴⁵ Ver Art. VIII do Tratado de Osnabrück.

⁴⁶ Malettke, *o. cit.*, pp. 128-129.

⁴⁷ B. Badie (1995). *La fin des territoires*, Paris: Fayard, p. 45.

O príncipe tem uma legitimidade dinástica hereditária (e um domínio patrimonial sobre os seus súbditos e as suas terras), absolutamente distinta da futura legitimidade do moderno Estado-Nação. Bem ao contrário do Estado secularizado, encontramos a confessionalização das pertenças políticas ao sabor das confissões religiosas, sem prejuízo de a Reforma protestante abalar a já fragilizada autoridade papal⁵⁰ e de a liberdade de confissão abrir portas à futura laicidade.

Apesar de todas estas contraindicações, muitos autores reafirmam a novidade trazida pelo chamado “sistema vestefaliano”, um sistema que seria tão consistente que teria subsistido quase até tempos recentes⁵¹. As características desse “sistema” supostamente homogéneo são fáceis de inventariar através das análises correntes: seria um sistema estatocêntrico, formado – como temos repetido – por Estados nacionais soberanos, iguais entre si, resguardados pelo princípio da não ingerência, com administrações centralizadas e instituições secularizadas; as relações entre estes actores estatais seguiam o princípio do equilíbrio do poder e seriam regidas pelo direito internacional; por fim, o sistema seria eurocêntrico, deixando de fora continentes inteiros sujeitos à colonização.

Em grande parte, estes tópicos já foram submetidos a crítica e acabámos de recapitular o fundamento duvidoso de muitas destas dimensões. Na impossibilidade de explorar aqui todas as vertentes deste possível “sistema”, vamos centrar-nos em duas das suas marcas: o carácter estatocêntrico e homogéneo, e o princípio do equilíbrio do poder. Antes de mais, a ideia de “sistema” internacional merece um comentário breve. É sabido que as correntes neorealistas privilegiam a análise sistémica das relações internacionais e que os estudiosos desta área científica se reportam com frequência ao conceito de sistema, identificando-o com a ordem resultante de Vestefália.

Mas a ter existido um “sistema vestefaliano” ele seria apenas um entre diversas possibilidades e seria interessante compará-lo com outras fórmulas históricas, como por exemplo o sistema norte-americano de Filadélfia⁵², tanto mais quanto alguns autores – a nosso ver, erradamente – atribuem à ordem pós-vestefaliana um carácter confederal⁵³.

SISTEMA ESTATOCÊNTRICO?

A nossa convicção, porém, é a de que o ordenamento europeu posterior a Vestefália não corresponde a um sistema homogéneo estatocêntrico. A situação que prevalece desde a segunda metade do século XVII é essencialmente composta, nela coincidindo Estados nacionais razoavelmente consolidados nessa qualidade, sobrevivências do Sacro Império que manteve muitas das suas estruturas, e centenas de outras unidades políticas gozando de diferentes graus de autonomia. Basta ver a diversidade de designações dessas unidades para entender o que atrás referimos como pulverização do espaço geopolítico europeu: Senhorias, Cidades imperiais, Condados, Baronias, Principados, Ducados, Landgraviatos, Vales imperiais, Reinos, Cidades livres, Arquiducados, Marcas, Abadias, Bispados, Arcebispados, Marquesados e ainda Bailiados, territórios da ordem teutónica submetidos à autoridade de um juiz⁵⁴.

O já citado historiador alemão da Universidade de Marburg, Klaus Malettke, descreve nestes termos o panorama do espaço germânico da altura:

⁵⁰ Basta ver a violenta reacção do Papa Inocêncio X aos Tratados de Vestefália, tornada pública em Roma a 20 de Novembro de 1648: os acordos representaram uma “ofensa gravíssima à religião católica, à devoção divina, à Sé Apostólica e romana e às outras igrejas menores e às ordens eclesiásticas”, por isso “são sem valor, nulos, injustos e como tais devem ser por todos considerados”. Texto italiano disponível na íntegra em http://it.wikipedia.org/wiki/Pace_di_Vestfalia, consultado em 20/3/2012.

⁵¹ Ou mesmo até aos nossos dias. Ver, por exemplo, afirmações como esta: “O surgimento nos finais do século XX de um sistema internacional global pela primeira vez na história, em substituição do sistema eurocêntrico que vigorou desde o Tratado de Vestefália de 1648 até ao século XX (...)” – J.E. Dougherty, R.L. Pfaltzgraff, Jr. (2003). *Relações Internacionais – As teorias em confronto*, Lisboa: Gradiva, trad. M.F. Ferreira, M.S. Ferro, M.J. Ferreira, p. 141. De modo igualmente sintomático, veja-se a posição de outro autor já citado: “Esta ruptura marca, definitivamente, o núcleo do novo pensamento ius-político, dominado por governos centralistas, fronteiras rígidas, soberania interna exclusiva e uma diplomacia interestatal formal. É portanto com os tratados de Paz de Vestefália que se verifica o ponto mais claro da transição histórica do cenário internacional para a normatividade da soberania territorial e a prevalência do laicismo como fundamentos de um verdadeiro sistema multipolar de Estados preocupados com interesses temporais. O próprio emprego do termo ‘sistema’ já manifesta uma ideia de aparente unidade de muitas diversidades individualizadas” – Marçílio T.F. Filho, *o.c.*, p. 102.

⁵² Para uma análise comparativa do sistema de Filadélfia ver Daniel Deudney “Binding sovereigns: authorities, structures and geopolitics in Philadelphian Systems”, in T.J. Biersteker e C. Weber, *o.c.*, pp. 190-239. Vale a pena ter em conta a seguinte afirmação: “Uma vez que o moderno sistema Europeu se expandiu globalmente ao longo do último meio milénio, os estudantes de política internacional centraram-se no sistema de Vestefália de Estados soberanos como um paradigma que surge como inevitável e universal. (...) Apesar de o sistema vestefaliano, de autoridade e poder, ter sido hegemónico na moderna política mundial, ele não foi universal. Na periferia e nos interstícios do sistema vestefaliano, existiram diferentes ordens políticas. As mais notáveis foram a Liga Hanseática, a Confederação Suíça, o Sacro Império Romano, a Confederação Iroquesa, o Concerto Europeu e os iniciais Estados Unidos. (...) Entre os que não se enquadram no modelo vestefaliano, o sistema de Filadélfia nos Estados Unidos da América entre o estabelecimento da União (1791-89) e a Guerra Civil (1861-65) reveste-se de particular interesse” pp. 190-191.

⁵³ Por exemplo, Bertrand Badie, *o.cit.* p. 42, onde escreve: “Esta soberania vai até ao direito de se federar (*jus foederationis*)”, aparentemente confundindo o direito de aliança com a possibilidade de uma federação de Estados.

⁵⁴ A única fonte onde conseguimos identificar a lista dos Estados do Sacro Império Romano-Germânico está em http://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_des_%C3%89tats_du_Saint-Empire_romain_germanique, consultada em 11/3/2012. Aí são recensados os 533 Estados que, em diversos períodos, estiveram submetidos à autoridade directa do Imperador.

“O conjunto do Império compreendia nos meados do século XVII bem mais de um milhar de unidades políticas distintas mais ou menos autónomas. Este conjunto agrupava, por um lado, cerca de trezentos Estados ou formações similares, cujos senhores — príncipes eleitores laicos e eclesiásticos, príncipes, condes e abades imperiais, magistrados das cidades livres do Império — possuíam a superioridade territorial nos seus domínios e detinham a dependência imediata do Império, quer dizer gozavam do direito de representação e participação nas Dietas do Império. Por outro lado, incluía igualmente a cavalaria do Império, que não tinha assento nem voto na Dieta do Império, mas dispunha da superioridade territorial nos seus pequenos, ou mesmo microterritórios, senhorias particularmente privilegiadas que ultrapassavam de longe o número de mil”⁵⁵.

E acrescenta citando R. Vierhaus: “Nesta medida, pode justamente constatar-se que ‘colocar em pé de igualdade jurídica os Estados do Império seria politicamente uma ficção’”⁵⁶. Além de que, como demonstra este estudo de Malettke, as instituições do Sacro Império sobreviveram a Vestefália: embora o exército imperial estivesse circunscrito a funções defensivas, a Dieta mantinha um papel legislativo com impacto na gestão do Império, o Conselho Áulico sediado em Viena era um verdadeiro tribunal imperial e sobretudo a Câmara Imperial de Justiça, menos subordinada ao Imperador, continuou a funcionar como tribunal do Império garantindo coesão e estabilidade⁵⁷. Além de que “um exame mais pormenorizado dos poderes governamentais do Imperador põe em evidência uma repartição bipartida. Os direitos de majestade eram exercidos pelo Imperador, seja *em comum* com os Estados do Império, seja *sozinho*”⁵⁸. E estas perspectivas são amplamente corroboradas por estudos de dois especialistas, um deles do canadiano Stéphane Beaulac, em artigo, já atrás citado, no *Journal of the History of International Law*, em 2000⁵⁹, e outro do alemão Andreas Osiander, que escreveu em 2001 na revista

*International Organisation*⁶⁰. Sintomaticamente cada um destes artigos, cuja riqueza é impossível de resumir aqui, se refere de modo explícito ao “mito vestefaliano”, desconstruindo, de modo abundantemente documentado, o consenso vigente na literatura da especialidade.

Em suma, após os Tratados de Münster e Osnabrück, existiam na Europa diversas formações políticas, umas vezes separadas, outras sobrepostas, de natureza ora estatal, ora imperial, ora de pequena escala e mesmo sob forma de micro-territórios, permitindo concluir que não há fundamento para a qualificação de sistema homogêneo e estatocêntrico.

EQUILÍBRIO DO PODER?

Uma outra dimensão recorrentemente atribuída aos tratados de 1648 é a do equilíbrio do poder, o célebre *balance of power*. Segundo alguns, este é mesmo um dos pilares essenciais da Paz de Vestefália⁶¹, sendo que “ainda durante as negociações, o princípio do equilíbrio do poder já havia sido percebido como a regra para a ‘montagem’ procedural das alianças”⁶².

Não cremos que se possa duvidar deste ponto de vista, já que quase todas as fontes convergem para destacar o seu fundamento histórico. Segundo Ancillon, “esta paz foi um ensaio do sistema de contra-forças menos imperfeito que os que o tinham precedido”⁶³. E Geoffrey Parker recorda pormenores curiosos das posições de Adler Salvius e Jean Oxenstierna, plenipotenciários suecos em Osnabrück:

“Tal como o Conde Salvius reportou com exaltação aos seus superiores no Congresso a finais de 1646: ‘As pessoas começam a encarar o poder da Suécia como sendo perigoso para o «equilíbrio de poder» (*Gleichgewicht*). A primeira regra em política é que a segurança de todos depende do equilíbrio dos indivíduos. Quando alguém começa a tornar-se poderoso... os outros colocam-se no outro prato da balança através de uniões ou alianças, de forma a manter o equilíbrio’. Contudo, a ideia era tudo menos nova. Já em 1632, a Cúria Papal havia acon-

⁵⁵ *O. cit.*, p. 116.

⁵⁶ *Ib.*, p. 117.

⁵⁷ *Ib.*, pp. 120 ss.

⁵⁸ *Ib.*, p. 124. Os itálicos são do autor. No final do seu artigo, o historiador, referenciando o pensamento de vários outros autores, conclui na p. 144: “O Império conservou a sua estrutura hierárquica e não se decompôs numa confederação de Estados. (...) Só nos anos 1803-1806 é que os príncipes alemães completaram a sua iniciativa revolucionária pela qual, de Estados do Império beneficiando da superioridade territorial, acederam à soberania estatal. (...) Contrariamente a uma opinião difundida no século XIX, os tratados de Vestefália consolidaram a constituição do Sacro Império”. Sobre esta questão da constituição do Império, ver também Koch, *o. cit.*, p. 89. Não esquecer que, antes de Vestefália, “A constituição germânica, como a maior parte das constituições da Europa, era o resultado do acaso das circunstâncias, das necessidades, dos interesses e das paixões do momento. A maior parte das coisas era regulada pelos costumes e não por leis escritas” — Ancillon, *o. cit.*, pp. 259-260.

⁵⁹ S. Beaulac, *o. cit.*

⁶⁰ Andreas Osiander, “Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth” in *International Organization* 55, 2, Spring 2001, 251–287.

⁶¹ A expressão é de Arnaud Blin em “La paix de Westphalie : le nouvel ordre mondial”, *Revista Historia* (2006) em <http://www.historia.fr/mensuel/720/la-paix-de-westphalie-le-nouvel-ordre-mondial-01-12-2006-59850>, consultada em 2/1/2012.

⁶² L. Freire, *o. cit.*, p. 20. Vale a pena chamar a tenção para a ideia de “montagem” do sistema internacional desenvolvida no texto deste autor.

⁶³ *O. cit.*, p. 257.

selhado os seus diplomatas no estrangeiro que ‘o interesse da igreja romana’ era melhor servido por um equilíbrio de poder do que pela vitória de qualquer estado individual. E este era o princípio que a própria Suécia tinha repetidamente invocado no passado: em 1633, o Chanceler Oxenstierna afirmou a um dignitário estrangeiro que o principal objectivo da intervenção sueca na Alemanha era ‘preservar o equilíbrio em toda a Europa’⁶⁴.

Não obstante esta evidência, também aqui, como se vê, se pode questionar a originalidade dos Tratados de Vestefália, já que a prática de impedir a excessiva hegemonia de uma potência através de coligações entre os seus rivais tem antiquíssimas raízes históricas. São inúmeros os antecedentes de situações em que, na ausência de uma “ordem” assegurada por um sistema imperial e anteriormente a qualquer sistema de segurança colectiva, o sistema de equilíbrio do poder visa assegurar a estabilidade do relacionamento entre as potências. Quanto a isso podemos recordar que, já no século XVIII, o conhecido filósofo escocês David Hume escreveu um interessante ensaio integrado num conjunto *Essays, Moral, Political, and Literary*, sobre *balance of power*, onde recorda grande número de episódios que evidenciam este princípio, desde a antiguidade mais remota⁶⁵.

Mesmo neste domínio se pode colocar alguma dúvida acerca da ligação directa entre a Paz de Vestefália e o princípio do equilíbrio do poder. Veja-se, a título de exemplo, a referência feita por Randall Lesaffer, professor de História do Direito na Holanda e na Bélgica, ao pensamento do especialista alemão Heinz Duchardt para quem “o sistema de equilíbrio europeu não emana dos tratados de Vestefália, mas que só emergiu na Europa a partir do fim do séc. XVII quando o forte impulso da França forçou os outros Estados da Europa ocidental contra a França de Luís XIV (1643-1715)⁶⁶. Podemos assim admitir que o princípio do *balance of power* está

certamente presente na própria lógica da Guerra dos 30 anos e no reordenamento europeu que dela resultou, sem que isso todavia signifique que tenha existido em rigor um “sistema vestefaliano”, do qual esse princípio fosse uma das componentes originais.

CONCLUSÃO

Temos falado de desfocagem para significar o anacronismo presente na tradicional convicção de que os Tratados de Vestefália de 1648 estiveram na origem do moderno sistema de Estados-Nações. Deu-se uma espécie de interpretação retroactiva de um processo que é posterior ao século XVII, já que, para citar de novo Huntzinger, só “o século XVIII põe em movimento uma nova evolução, a passagem do Estado principesco ao Estado-Nação”, até porque “as revoluções americana e francesa são uma etapa decisiva da constituição do Estado-Nação”⁶⁷.

Existe um debate acerca da origem do sistema internacional de Estados nacionais e a verdade é que alguns autores situam a sua génese em tempos mais recuados⁶⁸, enquanto outros o fazem remontar ao Congresso de Viena de 1815.

Pela nossa parte, temos preferência pela tese segundo a qual o Estado-Nação, no sentido moderno do termo, resulta historicamente de uma confluência de elementos:

mas que só emergiu na Europa a partir do fim do séc. XVII quando o forte impulso da França forçou os outros Estados da Europa ocidental contra a França de Luís XIV (1643-1715). Em segundo lugar, do ponto de vista do significado jurídico dos tratados de Vestefália, deve notar-se que uma comparação destes tratados com outros grandes tratados de paz que os precederam, demonstra que os tratados de 1648 eram pouco originais e – o que é mais importante – que os princípios de soberania, de igualdade confessional e de equilíbrio entre príncipes e Estados não foram inscritos nos tratados como princípios do direito internacional, mas como princípios fundamentais da constituição do Sacro Império. Esta análise jurídica conduz à tese de que os tratados de Vestefália devem a sua posição como actos constitutivos do sistema e do direito internacional na Europa a um processo retrospectivo de transposição de normas referentes ao Império para o nível europeu. Por outras palavras, o sistema de Vestefália como sistema internacional fundado naqueles três princípios só se formou após os tratados de Vestefália”. - Randall Lesaffer, “Paix et guerre dans les grands traités du dix-huitième Siècle », *Journal of the History of International Law* Volume 7, Number 1, 2005, pp. 25-42 (18), disponível em <http://www.ingentaconnect.com/content/mnp/jhil/2005/00000007/00000001/art00002>, consultado em 2/1/2012. A referência é a de H. Duchardt, “Westfälischer Friede und internationale Beziehungen im Ancien Régime”.

⁶⁷ *O. cit.*, pp. 87-88.

⁶⁸ Por exemplo: Fábio Pestana Ramos, “O sistema Westfaliano e as relações internacionais na Europa”, Para entender a história... ISSN 2179-4111. Ano 1, Volume ago., Série 27/08, 2010, p.01-09, disponível em <http://fabiopestanaramos.blogspot.com/2010/08/0-sistema-westfaliano-e-as-relacoes.html>, consultado em 9/3/2012: “Já o norte-americano Giovanni Arrighi, autor do celebre ‘O longo século XX’, recua mais no tempo para demonstrar que as origens das modernas relações internacionais estão fixadas no século XIII; quando teria se iniciado a formação dos sistemas interestatais, a partir da hegemonia genovesa, pautada pela intermediação das trocas comerciais entre Ocidente e Oriente e pelo financiamento das expedições marítimas portuguesas; depois substituída pela hegemonia holandesa, garantida pelo controle de feitorias, pontos estratégicos que garantiriam o fluxo comercial”.

⁶⁴ Geoffrey Parker (1988). *The Thirty Years' War*. New York: Routledge & Kegan Paul Inc. p. 184.

⁶⁵ Texto disponível em <http://www.econlib.org/library/LFBooks/Hume/hmMPL30.html#Part%20II,%20Essay%20VII,%20OF%20THE%20BALANCE%20OF%20POWER>, consultado em 8/3/2012.

⁶⁶ Pela sua riqueza, vale a pena transcrever esta passagem completa: “Desde o século XVIII, a opinião dominante da historiografia era a de que os dois tratados de Vestefália de 24 de Outubro de 1648 entre o Império e a França de um lado e o Império e a Suécia do outro, constituíam o fundamento do sistema e do direito internacional moderno na Europa. Este sistema de Vestefália era, segundo a opinião tradicional, fundado nos princípios da soberania absoluta e da igualdade jurídica dos Estados – sobretudo no plano confessional – bem como na teoria do equilíbrio na Europa, *the balance of power*. Em consequência, todos os ingredientes essenciais do *ius publicum europaeum* que se articulava durante o resto do séc. XVII e o séc. XVIII estavam já presentes. Os tratados de Vestefália anunciavam portanto o período de extrema liberdade e da soberania dos Estados.

Mais recentemente, alguns historiadores puseram em causa esta opinião tradicional e chegaram a conclusões discordantes. Em primeiro lugar, o especialista alemão das relações internacionais dos séculos XVII e XVIII, Heinz Duchardt, escreveu em 1989 que o sistema de equilíbrio europeu não emana dos tratados de Vestefália,

por um lado, o fim do *ancien régime* ditado pela revolução francesa, por outro, a emergência do capitalismo industrial. O primeiro factor sublinha a dimensão político-institucional, o segundo a dimensão sócio-económica do processo em apreço. Semelhante tese é também desenvolvida por Andreas Osiander, para quem “a mais importante transição ocorreu com a Revolução Francesa e o início da industrialização, não com a Paz de Vestefália”⁶⁹, e amplamente apoiada na argumentação de Benno Teschke que contesta a visão “realista convencional” sobre Vestefália, propondo uma reinterpretação que leva a “conclusões radicalmente opostas”:

“*Eu defendo que o sistema vestefaliano se caracterizava por relações não-modernas específicas entre comunidades dinásticas e outras comunidades políticas pré-modernas, assentes em relações pré-capitalistas de propriedade social. A lógica das relações inter-dinásticas estruturou as políticas europeias do início da época moderna até à transição regional, altamente desigual, para a modernidade internacional no século XIX*”⁷⁰.

Se o panorama europeu dos meados do século XVII era assim dominado por formações políticas assentes numa estrutura pré-moderna, não parece defensável situar nesse período histórico a origem do sistema internacional moderno. Os Estados são então principescos, dinásticos e absolutistas, convivendo com as estruturas do Sacro Império e com centenas de micro-territórios mais ou menos autónomos. Será necessário chegarmos aos séculos XVIII-XIX para assistirmos à consolidação de verdadeiros Estados nacionais, incluindo, como já referido, o processo de unificação dos Estados italiano e alemão, para – então sim – encontrarmos o sistema europeu de Estados-Nações, enquanto fruto de uma construção social de décadas ou mesmo de séculos.

Não é possível desenvolver aqui esse interessante tema, mas em 2009 tivemos ocasião de apresentar uma comunicação ao Congresso da *Internationale Gesellschaft Hegel-Marx für dialektisches Denken* (Lisboa, 28-30 de Maio), defendendo aí o ponto de vista de que a origem do moderno Estado-Nação se deve articular com a emergência da sociedade industrial e com o fenómeno do nacionalismo. Dizíamos então: “é possível que a estrutura da produção industrial obrigue a redimensionar o território onde actuam os centros de decisão política”. Qual a razão para este processo? Porventura porque no período de capitalismo mercantil prevalecia a centralidade

das Cidades-Estados, mas “a escala, territorialmente exígua, da Cidade-Estado já não tem capacidade para assegurar o domínio sobre o novo espaço económico moldado pela industrialização”. Assim, em contraste com a anterior, “a economia--mundo do capitalismo industrial encontrou no Estado-Nação a forma mais adequada de se organizar politicamente, numa fase em que o mercado interno (nacional), justamente controlado pelo poder político, constituía o quadro para a acumulação do capital”. Na verdade, “o espaço económico da sociedade industrial está amplamente referenciado a um mercado interno que supõe uma dimensão significativa e exige um poder de regulação que lhe é proporcionado pelo Estado nacional”.

Por outro lado, a transição para a modernidade do Estado-Nação obrigava a resolver uma questão fundamental que era a da legitimação do poder, uma vez que se desvanecia a tradicional fonte de legitimidade de natureza dinástica, hereditária, patrimonial e sacralizada. Daí a importância do factor cultural, justamente para assegurar a legitimação do poder. A soberania deixa de estar no monarca e passa a estar no povo, no colectivo nacional e assim a nova configuração do Estado “é sustentada pelo sentido do nacionalismo o qual serve de fonte de legitimidade para o poder da nova burguesia”⁷¹.

Daqui se infere que o moderno sistema de Estados-Nações só é verdadeiramente inaugurado na transição operada pelas sociedades que romperam com o *ancien régime*, designadamente a França (com os ecos do outro lado do Atlântico, nos Estados Unidos), e pelos países onde a produção industrial se foi gradualmente impondo, num processo que atravessa, como vimos, os séculos XVIII e XIX.

Uma abordagem deste tipo é necessariamente crítica do consenso em torno da paz de Vestefália como momento fundador da moderna ordem internacional. Estamos pois inclinados a fazer nossa a conclusão de Lucas Freire: “Embora fique claro que Westphalia não foi completamente insignificante, também não se pode elevar a série de eventos ao *status* de marco inicial do mundo político moderno”⁷².

Por todas as razões aduzidas, julgamos aconselhável evitar as expressões “Estado vestefaliano” ou “sistema vestefaliano”.

⁶⁹ *O. cit.*, p. 281.

⁷⁰ *O. cit.*, p. 6.

⁷¹ Luís Moita, “Espaços económicos e configurações políticas”, D. Losurdo, J. Barata-Moura, S. Azzarà (ed.s), *Universalism, National Question and Conflicts Concerning Hegemony*, Napoli: La Città del Sole, (2009) 315-322, p. 317-318. O tratamento do problema do nacionalismo é apoiado pela leitura de Gellner, E. (1993), *Nações e nacionalismo*, Lisboa: Gradiva, para quem “As raízes do nacionalismo mergulham efectivamente, de forma muito profunda, nos requisitos estruturais distintivos da sociedade industrial” (p. 60).

⁷² *O. cit.*, p. 22.

JOSÉ SUBTIL

Um caso de “estado” nas vésperas do regime liberal: Portugal, Século XVIII

INTRODUÇÃO

Os principais obstáculos epistemológicos a uma conceptualização do Estado como realidade sociológica¹ e política e, bem assim, a sua sujeição a uma reflexão antropológica, radicam, fundamentalmente, no etnocentrismo e no evolucionismo.

O etnocentrismo, ao mediatizar as diferenças da organização do poder na sua relação referencial à cultura ocidental, não toma essas diferenças como, de facto, diferenças. Ao invés, procede à sua diluição no modelo estadualista, conforme às sociedades contemporâneas, e fá-lo através do paradigma evolucionista, um pensamento organizador da realidade biológica que, nestas circunstâncias, serve a intenção para afirmar uma continuidade de todas as formas de poder até à mais «evoluída», o Estado imaginado por Hobbes na representação do Leviatã.

Incluem-se nesta narrativa, a utilização sistemática de metáforas biológicas como «Estado embrionário», «nascimento do Estado», «Estado pouco desenvolvido» que explicitam a ideia de que a história do Estado só tem um sentido – único – para o qual as sociedades «arcaicas» caminharam, inexoravelmente.

¹ Para uma sociologia do Estado, ver Pierre Bourdieu, *Sur L'État, Cours au Collège de France, 1989-1992*, Paris, Éditions Raisons d'agir/Éditions du Seuil, 2012.

Imagens pelas quais já teriam passado as sociedades atuais e que, por isso mesmo, o nosso estádio de desenvolvimento político representará, para as sociedades primitivas ou atrasadas, a miragem que deverão atingir se quiserem desvincular-se do seu estádio de subdesenvolvimento².

Justamente por tudo isto, o evolucionismo e o etnocentrismo estigmatizam as sociedades primitivas por serem sociedades sem política, sociedades incompletas, a que lhes faltam coisas essenciais como o Estado, a escrita e o mercado. Na medida em que não se pode pensar a sociedade sem Estado, o Estado é o destino de toda a sociedade, um destino que conduzirá, necessariamente, à civilização.

Mas, uma outra questão, adjacente a esta dimensão política da sociedade diz respeito ao poder, ou seja, de que um grande número de homens sempre obedeceu a um pequeno número de chefes como se tratasse de uma necessidade vital com raízes na própria natureza das coisas e não decorrente da cultura³.

Esta forma de pensar o poder como poder político, em termos de relações hierarquizadas e autoritárias de comando e obediência, ou a ausência destas relações, significa, também, que terão existido não só sociedades sem Estado como, ainda, sociedades sem poder que viveram no mais absoluto caos e anarquia.

Esta visão de um sem poder, própria do arcaísmo social, estaria, ainda, imbuída por outros três fatores de subdesenvolvimento: a ausência de escrita, a persistência de uma economia de subsistência (uma fragilidade permanente de equilíbrio entre bens alimentares e meios de os satisfazer) e a substituição da religião pela fantasia do mágico e do mito. Dito de outra maneira, «as sociedades arcaicas não viveram, sobreviveram», a sua existência foi um combate interminável contra a fome, equivalente à vida dos animais. Como terão dito os primeiros descobridores do Brasil, os Índios Tupinamba eram uma sociedade de «gentes sem fé, sem lei, sem rei».

Esta não tem sido, porém, a evidência da antropologia dos últimos anos. Como notou Pierre Clastres, nas sociedades onde não se observaram relações de poder de comando e obediência, ou seja, nas sociedades sem poder político, a vida de grupo era um projeto coletivo assegurado pelo controlo social imediato, portanto, apolítico, o que faz do poder político um caso particular de poder de certas culturas e não o modelo «verdadeiro» da história da organização política e social da humanidade.

² Em sentido contrário, ver sobre a descontinuidade (método arqueológico e genealógico), numa visão global da obra de Michel Foucault, Judith Revel, *Foucault, une pensée du discontinu*, Paris, Mille et une Nuits, 2010.

³ Para responder à questão «misteriosa» sobre a imposição da alienação nas sociedades apolíticas e como foi organizada a divisão nestas sociedades (o espaço da «chefferie» não era um lugar de poder), ver, de Pierre Clastres, *La Société contre l'État*, Paris, Les Éditions de Minuit, 2011 (1.ª edição, 1974).

Não há, portanto, nenhuma razão científica que aponte para as certezas dogmáticas do evolucionismo e/ou etnocentrismo como princípios de explicação nem, muito menos, que objetive uma cristalização política inerente à própria natureza humana como se tratasse de uma condição biológica de existência. Foram as necessidades da vida social, as culturas que delas emergiram, que organizaram as diversas formas de poder plasmadas ao longo da história da humanidade.

O caso da organização do poder como «poder político» e a sua última expressão, a da centralização do Estado, emergiu de um conflito social assente na relação entre dominantes e dominados o que não terá acontecido nas sociedades arcaicas em que o poder da «chefferie» estava consubstanciado em três qualidades essenciais: o chefe era um fazedor de paz, o chefe era generoso na resposta aos pedidos dos seus, o chefe era, sobretudo, o bom orador⁴.

Este conflito é, por sua vez, um conflito assente no trabalho alienado, ou seja, no trabalho sem destino, ou melhor dito, num trabalho cujo destino não é para o trabalhador mas para o que dele tira proveito para o mercado. Trabalhar «como um negro» não era o sentido do trabalho das sociedades arcaicas e primitivas que recusavam o trabalho fora do sentido da vida e, por isso, determinavam a quantidade de tempo necessário apenas para a reprodução de bens que assegurassem as necessidades energéticas e não alienassem o tempo em trabalho sem destino. Todo o tempo disponível era destinado à ociosidade, ao jogo, à guerra, ou à festa.

Compreende-se que a alienação do trabalho rompeu com a igualdade social e que o poder político representou uma nova forma de organização através da qual os dominantes impuseram a dominação violenta aos dominados. Desta forma, para ter aparecido, o poder político resultou da necessidade aberta pela divisão da sociedade em classes antagónicas ligadas por relações de exploração.

Antes de ser económica, a alienação do trabalho foi, por isso, política, porque o poder político foi, antes do trabalho, a razão que determinou a relação entre dominantes e dominados, porventura, a maior revolução que ocorreu na proto-história da humanidade por se tornar irreversível e mortal para as sociedades primitivas e ter marcado, até aos nossos dias, o modelo de organização social e política.

Mas, a história da modelação deste poder político e do Estado tal como hoje o conhecemos, imaginado e «real», centralizado e monopolizador da violência legítima, não é a história do Estado mas uma sequência descontínua de várias fases, uma história de alteridades em que se misturaram doutrinas teológicas, filosóficas e jurídicas que construíram diversas realidades sociais e políticas a que corresponderam outros tantos sistemas políticos.

⁴ Esta tripla qualificação fundamenta a função política das sociedades do Norte e do Sul da América. Ver, de Pierre Clastres, *Le Grand Parler, Mythes et chants sacrés des Indiens Guarani*, Paris, Le Seuil, 1974.

Contam, entre outras, para esta diversidade, a separação da esfera privada do interesse público, a organização burocrática, a pluralidade dos poderes (religiosos, régios, senhoriais e comunitários), os territórios da decisão política, os equipamentos disciplinares, o Direito como monopólio da legitimação, a «despatrimonialização» dos ofícios, a meritocracia do funcionário público, a organização dos exércitos, o *pathos* e o *ethos* das elites políticas.

A cada estádio, um modelo – mais ou menos híbrido – até ao estado atual do Estado, imaginado como doutrina desde o século XVII e recriado politicamente pelo liberalismo desde os finais do século XVIII.

O presente texto, abordando o caso concreto português, tem por objetivo caracterizar uma das discontinuidades deste processo de implantação do Estado, relacionando-a com uma outra, a da monarquia corporativa (séculos XVI a XVII) imaginada pelo liberalismo Oitocentista como excessivamente despótica. Uma discontinuidade alcunhada de «Estado de Polícia», com uma genealogia entre os meados do século XVIII e a revolução liberal da primeira metade do século XIX, aliás, em linhas gerais, acompanhando a cultura política europeia da época das Luzes.

O leitor retirará, é o que esperamos, as suas ilações sobre a invenção do Estado como ente imaginário da representação dos povos e motor da civilização e do progresso.

O ESTADO DE POLÍCIA

Muito do que tem sido dito sobre o sistema político do Antigo Regime em Portugal, depois da publicação “As Vésperas do Leviathan” (1986), tem confirmado a existência de uma “monarquia corporativa” caracterizada por um pluralismo político e uma administração passiva que se limitava a “fazer justiça, preservando os direitos adquiridos”, donde decorria a “centralidade de um direito, garante desses direitos”. Um direito feito da doutrina jurídica do *ius commune*⁵.

Mas este sistema político colapsa na segunda metade do século XVIII diante de práticas administrativas vincadamente interventivas. Daí que seja necessário designar este novo sistema político que se impôs de forma despótica e, por isso, facilmente identificável com a visão anunciada do Estado (Leviathan). Só que a forma despótica de imposição do novo sistema não chega para nos elucidar sobre a substância política do Estado, tão pouco sobre uma monarquia absoluta.

⁵ António Manuel Hespanha, “Depois do Leviathan”, *almanack braziliense* [online] n.º 5, 2007, pp. 55-66; *As Vésperas do Leviathan, Instituições e Poder Político (Portugal, séc. XVII)*, Lisboa, Edição do Autor, 1986 (edição abreviada em espanhol *Vísperas del Leviatán, Instituciones y poder político (Portugal, siglo XVII)*, Madrid, Taurus Humanidades, 1989; edição abreviada em português na editora Almedina, Coimbra, 1994).

Uma melhor caracterização do novo sistema político passa pelos mecanismos disciplinadores do Estado de Polícia na medida em que o *ius policiae* interferiu em todos os aspetos da vida, disciplinando os corpos, as almas e os bens, criando normas, procedimentos e orientações através da via administrativa sem recurso aos tribunais.

Um governo de ativos executivos como adiante se verá.

O facto mais marcante desta forma de governar foi a importância estrutural que passou a ser dada aos recursos humanos, como a preservação e prevenção da saúde dos corpos de forma que a população fosse, biologicamente, cada vez mais poderosa para engrandecimento das nações. Este impulso estratégico não se ajustava ao conceito tradicional de polícia que se apoiava na justiça com recurso aos tribunais e ao modelo de decisão jurisdicional⁶.

De um ponto de vista político e institucional, o governo de polícia configurou o seu sistema de poder alicerçado no superior «interesse público» do Estado e, simultaneamente, limitou a avaliação do seu desempenho à racionalidade do conhecimento, ou seja, o poder de polícia fundava as suas raízes no saber científico e numa acumulação de informações que determinavam as orientações dos seus programas e as decisões consideradas adequadas em cada momento.

Os juristas, o direito e os procedimentos judiciais foram, de uma forma geral, eliminados destes propósitos, cedendo o protagonismo aos executivos, aos cientistas, aos técnicos e aos investigadores das mais variadas matérias que passaram, de facto, a estabelecer os fundamentos a partir dos quais se justificavam os atos do governo⁷. Foi o caso, por exemplo, da exploração dos recursos naturais, do saneamento sanitário, do estímulo ao crescimento das taxas de natalidade, do reforço das condições sociais para a proteção dos expostos, da prevenção das doenças contagiosas e epidémicas, dos cálculos sobre a rede médica e cirúrgica, da estruturação dos hospitais, do controlo sobre o clima e os ambientes topográficos, da qualidade das águas e do ar, da libertinagem dos costumes, e tantos outros.

E quando se fala de tudo isto, descobre-se que a saúde pública protagonizaria uma das áreas mais importantes do governo de polícia, justamente por se constituir

⁶ Temas sobejamente tratados por Michel Foucault. Ver, por exemplo, *Segurança, Território, População*, São Paulo, Martins Fontes, 2008 (cursos no Collège de Francês entre 1977 e 1978 e editados pela Gallimard/Seuil em 2004) onde, segundo o autor, governar é agir com técnicas de controlo e conhecimento de todos e de cada um em particular, uma nova governamentalidade. Deste modo, a polícia, mais do que um mecanismo de poder estadual, foi uma tecnologia de governo, um programa «utópico» que englobava o «policimento» da conduta de todos e, ao mesmo tempo, a formação de uma racionalidade assente no conhecimento científico.

⁷ Sobre a emergência do Estado de Polícia no contexto jurídico do Antigo Regime, ver António Manuel Hespanha e José Subtil, “Corporativismo e Estado de Polícia como modelos de governo das sociedades euro-americanas do Antigo Regime”, a publicar em Fátima Gouvêa e João Fragoso (coords.) *O Brasil Colonial. Colectânea em três volumes*, Editora Civilização Brasileira.

no garante de uma população saudável e ativa⁸. Uma saúde pública que continha os sãos e separava os doentes da vida social, na senda das normas divinas ressuscitadas do Livro do Levítico, do que o “Senhor falou a Moisés” sobre a pureza e a expiação do corpo como aptidões para se participar na vida comunitária, normas tanto higiénicas como sagradas e que marcaram a fronteira da ética do quotidiano. Entre outras, contavam-se os animais que se podiam comer, os que contaminavam a boa saúde, a purificação dos partos, as doenças contagiosas e de pele, as infeções de roupas e casas, as festas de santificação, as prescrições na alimentação e os sacrifícios de comunhão (Levítico, 11-17).

E descobre-se, por outro lado, que a polícia não podia permitir que estas funções continuassem a ser asseguradas pelas velhas instituições de caridade (leigas ou religiosas) que se tinham encarregue de combater a fome, vestir os mendigos, recolher as crianças abandonadas e até vigiar os elementos “instáveis” ou “perturbados”, como os hospitais com jurisdição sobre os vagabundos e os ociosos, ou as misericórdias que podiam denunciar os “maus elementos” às autoridades⁹.

Esta “noso-política” porque perseguia a saúde da população como objetivo central do governo, despojou dessa função as instituições corporativas e vincou a relação entre a economia política e a saúde pública, entre recursos biológicos e força de trabalho, entre produção da riqueza e qualidade de vida.

Agora, como as decisões sobre a «população» estavam dependentes de regularidades racionais como as curvas demográficas, as oscilações da mortalidade epidémica, os surtos de doenças endémicas, os fluxos migratórios, as necessidades sazonais de mão-de-obra, a vigilância sobre os ociosos e a segurança dos bens alimentares, só o poder disciplinador da polícia podia conceber e orientar a sua governação.

Dito por outras palavras, esta soma de tecnologias e saberes só podia pertencer ao Estado de Polícia que, como ente imaginário, passava a ter razão de existir para aumentar a «felicidade», o bem-estar dos súbditos e o número dos seus «sócios». Governar segundo o princípio de polícia era, portanto, governar de modo a que o Estado se pudesse tornar rico, tanto quanto pudesse proteger os seus súbditos.

As ambições ilimitadas e circulares deste projeto, ao abrir uma rutura com o passado, diluíram também a família no interior da população, tornando-a suscetível de ser

instrumentalizada através de técnicas e campanhas, como o estímulo ao casamento e à procriação, a regulação da sexualidade infecunda, uma nova divisão do trabalho entre o homem e a mulher, a desconstrução social do tabu celibatário dos religiosos e professos, a economia das heranças ou a mobilidade social.

Esta profusão de técnicas assentou na vigilância e controlo dos indivíduos de forma a conduzi-los, através de práticas disciplinares (corpos) e de exercícios de consciência (alma), para o «bom» caminho definido pela razão do Estado. Tanto os instrumentos de análise como as estruturas cognitivas e as práticas de polícia construiriam, por esta forma, uma nova ficção da realidade social, novas categorias de perceção e representação, isto é, novas ordens simbólicas dominadas pela invenção do interesse público da *res publica*.

Se estes instrumentos de ação e intervenção política são novos, o modelo de governo não o era totalmente na medida que estava enraizado na longa tradição da pastoral cristã. Esta governamentalidade¹⁰ significava a determinação e a pretensão de dirigir os governados num determinado rumo, tanto quanto possível com a melhor otimização dos recursos naturais e materiais, ou seja, debaixo de saudáveis regimes de saúde pública, bem-estar, tranquilidade espiritual e segurança (bons alimentos, bom ar, boa água, comodidades, vida saudável, espírito são, etc.). Uma peregrinação que podia, inclusive, implicar movimentos de populações no território se estes proporcionassem o acesso a mais recursos, ou os pudessem modificar para melhor, como foi o caso das explorações agrícolas, da mudança de climas ou da catequese das almas.

Governar era, portanto, cuidar tanto das populações como dos indivíduos e do território, tal como faz o «bom pastor» ou o «timoneiro» de um navio, metáforas que, à época, associavam o poder do governante ao poder pastoral cristão que dirigia as ovelhas da Igreja¹¹. Esta relação entre ‘rebanho’ e ‘população’, pastor da igreja e príncipe de vassallos, produzia, também, os efeitos que habilitavam à avaliação do bom ou mau pastor, do bom ou mau príncipe, consoante o rebanho fosse bem conduzido ou não, porque, não o sendo, ‘ovelhas’ e ‘homens’ desagregar-se-iam por incúria do pastor ou do «político». Um poder simultaneamente dirigido ao conjunto do rebanho e a cada uma das ovelhas em particular, “*omines et singulatim*”¹², moldado na longa história da construção da Igreja como

⁸ Para o aprofundamento teórico destas questões, ver Michel Foucault, *Nascimento da Biopolítica*, (introdução de síntese de Bruno Maçães), Lisboa, Edições 70, 2010, em especial o curso de 1978-1979 (lições no Collège de France de 10 e 17 de Janeiro de 1979, pp. 25-80 e de 31 de Janeiro, pp. 107-138); *Dits et Écrits* (1954-1988), Paris, Gallimard, 1994.

⁹ Quanto à dinâmica de absorção dos problemas de saúde e assistenciais pelos sistemas sociais, ver Laurinda Abreu, *Dynamics of health and welfare: texts and contexts*, Lisboa, Colibri, 2007; *The price of life: welfare systems, social nets and economic growth*, Lisboa, Colibri, 2007.

¹⁰ Ver Jorge Ramos do Ó, “Notas sobre Foucault e a governamentalidade”, *Michel Foucault: perspectivas*, Rio de Janeiro, Achiamé, 2005.

¹¹ Sobre esta forma de dirigir sem governar, na versão política da “mão invisível”, ver António Manuel Hespanha, “introdução” a *Hércules Confundido, Sentidos Improváveis e Incertos do Constitucionalismo Otocentista: o caso português*, Curitiba, Juruá Editora, 2009, pp. 7-26.

¹² Expressão cunhada por Michel Foucault, *Dits et Écrits*, Paris, Gallimard, 1978 (vol. IV).

unidade ecuménica e que, desde o século XVI, se disseminava, lentamente, numa política secular que, a bem dizer, jamais deixou de ser imaginada como «arte de governo» até aos nossos dias.

Uma migração modelar sobejamente evidenciada nos inúmeros tratados que dispunham sobre as mais diversas artes de governar tudo: as coisas, o território, as almas, os corpos, os indivíduos e a população. E que operou, também, a emergência e o desenvolvimento de racionalidades e conhecimentos, de informações e cálculos, de uma arte direcionada para a «construção da felicidade» de cada um e de todos, segundo princípios e normas que riscavam os limites entre a «verdadeira» e a «falsa» vida, apontando para uma normalidade que sossegasse a sociedade e os políticos. Governar pela lei e com a lei dava, por esta via, lugar a governar pela ação permanente e positiva sobre os indivíduos, a uma paixão por criar e alimentar um ‘rebanho’ exemplar.

Mas neste rebanho imaginário constituído por humanos, o discurso político seguia o discurso teológico que estabelecia desigualdades naturais na ordem social que coube a Adão na Criação (Gênesis, 26: “E Deus disse: Façamos o homem à nossa imagem e semelhança; que ele domine os peixes do mar, as aves do céu, os animais domésticos e todos os répteis”), a começar pela criança que, como ‘ser’ incapaz de se conduzir a si próprio e próximo dos animais, mas com a capacidade para se tornar homem, ganhou um estatuto de proteção privilegiada (expostos, abandonados, enjeitados, órfãos e pobres).

Outros humanos, desprovidos da inteligência, razão e prudência para se poderem dirigir, foram agrupados na categoria de «menores» como loucos, pródigos, falidos, viúvas e rústicos – estes desgastados pelo isolamento da sociedade – bem como pobres, miseráveis e doentes. A todos era devida ajuda movida pelas virtudes cristãs da misericórdia e da caridade, repletas de parábolas para a salvação das almas. A compaixão pelo sofrimento das desgraças do corpo gerava graças da alma, num jogo de contrapartidas entre o destino dos miseráveis e a dádiva dos generosos para cumprimento das bem-aventuranças, pelo menos até à primeira metade do século XVIII¹³.

A esta assistência devida, passiva e virtuosa, sobrepõe-se, agora, a intervenção social do Estado de Polícia que, embora partilhando esta imagem do incontornável destino divino de alguns humanos, juntou parte destas categorias de diminuídos no grupo

¹³ Acerca dos «menores» da sociedade, deveres e obrigações, no âmbito do direito e da tradição teológica, ver António Manuel Hespanha, *Imbecilias. As bem-aventuranças da inferioridade nas sociedades de Antigo Regime*, São Paulo, Annablume, 2010; e, na mesma linha, “O amor nos caminhos do direito: amor e justiça no discurso jurídico moderno”, *A Política Perdida, Ordem e Governo antes da Modernidade*, Curitiba, Juruá Editora, 2010, pp. 57-110.

de «vagabundos» e estigmatizou-os como parasitas da sociedade por viverem sem trabalhar, à custa dos outros¹⁴. E, assim, se reformulou a própria classificação da pobreza e o alcance da assistência de natureza eminentemente religiosa.

Uma assistência que ficava, agora, reduzida aos que, de facto, não podiam trabalhar por incapacidade física. Para os outros, a assistência piedosa e salvífica era substituída pela intervenção política e social regeneradora através de casas pias e outras instituições capazes de os habilitar à dignidade do trabalho. “Todas estas casas devem ser casas de trabalho [...] os pobres sadios devem ser obrigados a um trabalho determinado” por ser o melhor remédio contra a indolência e a preguiça causadas pela miséria e a pobreza¹⁵. E que não excluía, por vezes, o próprio trabalho das crianças abandonadas e pobres, uma prática que, aliás, atravessou todo o período moderno em contra ciclo com a doutrina cristã¹⁶.

Por tudo o que foi dito, o *Traité de la Police* de Nicolas Delamare¹⁷ é significativo na medida em que as atividades da polícia se repartem por três direções: a) – a economia e o comércio (produção de bens, circulação das mercadorias, formação profissional); b) – a ordem e a segurança (vigilância dos indivíduos perigosos, caça aos vagabundos e mendigos, perseguição dos criminosos, educação); c) – a saúde e a higiene pública (proteção da infância, medicalização preventiva, erradicação dos surtos epidémicos, conhecimento da morte, promoção do casamento e da natalidade, melhoria da qualidade dos géneros alimentares, abastecimento de água e limpeza das ruas).

¹⁴ Num sentido diferente, fundado na análise de modelos sociais e numa perspetiva política que valoriza as reformas assistenciais do início da época moderna (finais do século XV e século XVI) como instrumentos para a construção do Estado, é fundamental a extensa obra de Laurinda Abreu como, entre outras, *Igreja, caridade e assistência na Península Ibérica (sécs. XVI-XVIII): estratégias de intervenção social num mundo em transformação*, Igreja, caridade e assistência na península Ibérica (séculos XVI-XVIII), Lisboa, Colibri, 2004, pp. 11-26; “Políticas de caridade e assistência na construção do Estado Moderno: a especificidade portuguesa no contexto Ibérico”, *Las relaciones discretas entre las monarquias hispana y portuguesa: las casas de las reinas (siglos XV-XIX). Arte, música, espiritualidad y literatura*, Madrid, Polígono, 2009, pp. 1451-1466; “Repressão e controlo da mendicidade no Portugal Moderno”, *Asistencia y caridad como estrategias de intervención social: iglesia, estado y comunidad (sécs. XV-XX)*, Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, 2007, pp. 95-119; “Reclusão e controlo dos pobres: o lado desconhecido da assistência em Portugal”, *Revista Portuguesa de História* 1, 2003, pp. 527-540.

¹⁵ *Elementos da policia geral de hum estado*, tradução de João Rosado de Villalobos e Vasconcellos, 2 Tomos, 1786-1787, Oficina de Francisco Luiz Ameno, pp. 187-188, onde se propõe que as Casas Pias sejam espalhadas por todo o Reino “regidas pelas Sociedades Patrióticas de todas as Províncias”, à semelhança do plano para Évora cujos estatutos foram consultados em 17 de Junho de 1781.

¹⁶ Laurinda Abreu, “Un destin exceptionnel : les enfants abandonnés au travail (Évora, 1650-1837)”, *Annales de démographie historique* 2, 2005, pp. 165 – 183; “As crianças abandonadas no contexto da institucionalização das práticas de caridade e assistência, em Portugal, no século XVI”, *A Infância no Universo Assistencial no Norte da Península Ibérica (séculos XVI-XIX)*, Braga, ICS, 2008, pp. 31-49.

¹⁷ Nicolas Delamare, *Traité de la Police, où l'on trouvera l'Histoire de son établissement, les fonctions et les prerogatives de ses magistrats, toutes les loix et tous les reglements qui la concernent, etc.*, Paris (1703-1719).

Contudo, a saída para o modelo de governo de polícia não foi, na sua formulação inicial, uma revolução sob o ponto de vista do *ius commune* vigente. Na verdade, o modelo de governo familiar serviria de mote ao desenvolvimento desta nova «ciência» administrativa, ou seja, o poder que o príncipe passava a ter em relação aos homens e às riquezas do Reino, era, afinal, semelhante ao poder que tinha como pai de família para com a sua casa e os seus parentes, cuidando do seu bem-estar e aumentando as suas riquezas, mesmo que não pudesse tirar a uns para dar a outros. Esta *potestas* que lhe permitia deitar mão a certas formas discricionárias de governo seria, doravante, manipulada para outros interesses, como o bem público e a razão de Estado, estendendo o governo da «economia» familiar ao engrandecimento dos súbditos e a *administratio* dos bens à obtenção da riqueza do Estado¹⁸.

Esta administração policial também engendraria uma nova pluralidade de micro poderes e uma conflitualidade aberta com a justiça devido às regras destinadas a impor, dispor e regular a disciplina social. Mais precisamente, esta pulsão por governar tudo e todos, criou as suas próprias limitações, a começar por alguns juristas que irão opor, no plano doutrinário, as leis fundamentais e o direito à razão de Estado e, ainda por outros que, criticando as práticas de polícia, por serem monstruosas e exorbitantes, amputá-las-ão de legitimidade sempre que precisarem da justiça e dos tribunais para redimirem pleitos e contendas.

Depois, pela regulação sistémica dos diversos poderes policiais que emergiam quando as tendências de uns não coincidiam com a de outros ou quando eram mesmo antagónicas, como foi o caso, por exemplo, da censura que oporia a Intendência Geral das Polícia à Mesa da Comissão Geral sobre o Exame, e Censura dos Livros, ou dos conflitos que separavam o Senado da Câmara de Lisboa, a Misericórdia de Lisboa, o Desembargo do Paço e a Casa da Suplicação dos comissários de polícia, quer pela resistência à perda de competências, quer pela «arrogância» dos usurpadores policiais.

Uma terceira limitação é devida à medição do êxito ou fracasso dos resultados da administração intencional que, em última instância, definirá a utilidade dos novos órgãos o que, sem dúvida, sujeitava a atividade de polícia a um mecanismo permanente de auto-avaliação. Desde que deixou de ser crucial saber se as práticas de polícia eram «constitucionais» ou não, os efeitos produzidos pelas mesmas passaram a determinar, em exclusivo, as suas avaliações políticas o que, se lhes emprestou um substancial pragmatismo executivo, também as constrangeu.

¹⁸ O governo da casa servirá de mote ao governo de polícia, deslocando o eixo da economia (da família) para a política (Estado). Ver síntese deste tema em José Subtil, "Justiça e Ciência de Polícia", *Actores, Territórios e Redes de Poder, entre o Antigo Regime e o Liberalismo*, Curitiba, Juruá Editora, 2011, pp. 257-274.

E estas validações refletiam, agora, o peso do saber científico que se constituía como algo diferente dos limites jurídicos, tanto pela dinâmica da produção de conhecimentos e suas aplicações, como pelas competências dos seus agentes administrativos. Esta foi a quarta limitação do governo de polícia que opôs administrativos a cientistas, poderes a saberes, e estabeleceu um novo «regime de verdade», um conjunto de proposições aceites pela ciência, passíveis de serem testadas e verificadas, que envolveram a política com enunciados científicos e oferecerem outras soluções «verdadeiras» para os problemas sociais.

O caso da Academia Real das Ciências é paradigmático. Quase todos os novos saberes e cientistas passaram por lá, a maioria dos intendententes, superintendententes, tratadistas e memorialistas foram sócios da Academia.

Esta nova elite que se foi disseminando na Corte e nos centros de decisão à periferia fazia, cada vez mais, depender o bom governo, do governo sábio, a ponto da Coroa vir a isentar de censura os livros aprovados pelas diversas Faculdades da Academia com o argumento de que, por tanto saberem, não podiam enganar-se. Os produtores do discurso científico ganhavam, deste modo, o estatuto de reguladores da «verdadeira» economia política, ao mesmo tempo cúmplices do poder de polícia e comprometidos com a defesa da hegemonia do saber no campo do poder dominante, subtraindo de prestígio o discurso jurídico e teológico.

Não se pense, porém, que a conceção e a prática de polícia se reduzem à gestão racional. A polícia teve, também, como um dos seus principais objetivos a prevenção, agindo de forma estratégica, o que lhe conferiu um enorme poder para programar a ação governativa. A prevenção implicava, entre outras coisas, a vigilância e esta dependia da qualidade da informação, adequada a cada circunstância, lugar e tempo, para orientar a mudança das práticas.

Esta preocupação pela mudança, para prevenir e não para remediar, é essencial para se perceber que o que estava afeto à ação governativa era a criação de condições que permitissem melhorar a produção de bens e a qualidade de vida dos vassallos. Podemos referir aqui, por exemplo, o caso das famílias que foram deslocadas das ilhas para trabalharem na agricultura do Norte e no Alentejo, a abertura de estradas, a concessão de bolsas de estudo no estrangeiro, a «nacionalização» dos correios, a secagem de pântanos e o recrutamento de mão-de-obra gratuita com a detenção de marginais, vagabundos e ociosos.

Mas prevenir era, igualmente, preservar e conservar as boas condições existentes, fazer com que não se deteriorassem, como espelham as políticas de apoio da Intendência Geral da Polícia à Casa Pia e às «rodas» administradas pelas misericórdias e câmaras ou em parceria. O direito de polícia à «portuguesa» deste «governo inteiramente administrativo» foi, fundamentalmente, influenciado pelo Tratado de Delamare como se pode ver através de três repositórios: a) — um, que diz respeito às funda-

mentações da legislação sobre a polícia que, em que certas passagens, são quase cópias do tratado; b) – outro, pela escolha dos campos de intervenção que constam todos do programa de Delamare; c) – e, finalmente, a produção teórica segue de perto o mesmo tratado como sejam as memórias da Academia Real das Ciências sobre a agricultura, as artes e manufaturas, medidas de higiene e saúde pública, criminalidade e segurança, alimentação e assistência às crianças, em especial expostos e enfeitados, combate de epidemias, remédios para tratar doenças, formação profissional dos médicos, cirurgiões e boticários, reforma dos hospitais, eliminação da ociosidade e da mendicidade, políticas de assistência social, conservação de alimentos, alteração dos climas, etc.

Também é sintomático como, decorrido mais de um século, as principais funções assumidas por Diogo Inácio Pina Manique parecem ser retiradas do Édito apresentado por Colbert a Luís XIV (1667) para a criação da polícia parisiense, a que se seguiu a nomeação de M. de La Reynie que, tal como Pina Manique, pertencia ao mais alto tribunal régio e que viria a escolher Delamare para seu comissário (1702).

Num trabalho recente¹⁹ mostrei que a origem desta mudança foi marcada pelo terramoto de 1755, um acontecimento que proporcionou uma sucessão de inovações administrativas que, com o decorrer dos anos, cimentou um programa de polícia com transparência «ideológica», consistência racional, técnica e científica, vindo a dar origem à criação da Intendência Geral da Polícia (1760) que, a partir da posse de Diogo Inácio de Pina Manique (1780), se intrometeu nas mais diversas áreas de governo, criando conflitos com quase todas as autoridades, inclusive, com os secretários de Estado e o tribunal do Desembargo do Paço²⁰.

Uma *policiae* que abrangia mendigos e vagabundos, doentes e sãos, trabalhadores e desempregados, comerciantes e industriais, nobres e vilões, clérigo regular e secular, professores e alunos, médicos, cirurgiões e boticários, caçadores e pescadores, numa palavra, toda a população. Que se envolveu na educação, ensino, moral, segurança, saúde, produção e comércio de bens. Inspeccionou lugares de «perigo», «medo» e «contágio» como praças públicas, tavernas, teatros, casas de ópera, hospitais, conventos, mosteiros, prisões, instituições de caridade, boticas, termas, lojas de comércio e fábricas. E vigiava os circuitos de difusão de ideias, contrabando e doenças, como estradas, caminhos, portos, rios, edifícios públicos, casas particulares, minas, florestas, cemitérios e igrejas. A jurisdição da intendência seria, inclusive, alargada à reedificação da cidade (pontes, calçadas, fontes, limpeza de ruas, fiscalização das obras e demolição das barracas).

Numa palavra, uma *policiae* do tudo, do particular ao geral, do geral ao particular, uma forma panóptica do exercício do poder, sem zonas de obscuridade, como, em certa medida, viria a ser definido por Bentham (1787).

O peso e o resultado desta atividade originariam, com o tempo, outras «polícias» especializadas. Os comissários e organismos que assumiram este programa foram vários e fora da alçada dos tribunais e dos conselhos régios. Esta constelação orgânica e funcional, que se formou entre o terramoto de 1755 e as invasões franceses, isto é, durante perto de meio século, espelha o «irrequietismo» reformista pombalino e mariano-joanino onde emergem inspeções-gerais, intendências, superintendências, juntas, mesas, colégios, academias de arte, hospitais reais, bibliotecas e instituições especializadas, como a Real Casa Pia de Lisboa²¹, para além dos reflexos na reforma da Universidade de Coimbra, da divisão administrativa do Reino, da extinção de conventos, das leis sobre a propriedade, herança, décima e sisa (ver relação destes organismos no final do texto).

Um quadro da administração central da Coroa que corresponde à maior reforma da monarquia portuguesa desde os finais do século XVI.

A DISCIPLINA DOS CORPOS, DAS ALMAS E DOS BENS

“Le bonheur de l’homme, comme chacun le sait, dépend de trois sortes de biens, les biens de l’âme, les biens du corps, et ceux qu’on appelle de la fortune. La privation des premiers jette les ténèbres dans son esprit, corrompt son Cœur, e lui fait oublier les principaux devoirs: celle des seconds l’abandonne à la langueur et aux souffrances; et si les derniers lui manquent, il est rare, sans une grâce d’en haut ou des secours tout particuliers, qu’il puisse jouir d’un véritable repos”.
Nicolas Delamare – *Prefácio ao Traité de la Police* (1703)

Devido à variedade temática da regulação social e política do *ius policiae*, foram-se autonomizando, com o tempo, áreas específicas de governo que vieram a tornar-se praticamente indisponíveis da justiça e do direito, uma vez que associaram aos seus campos de poder um conjunto de saberes só manipuláveis pelos agentes detentores desses capitais que, na proposta de Nicolas Delamarne, se referiam, em primeiro lugar, aos bens do corpo, progressivamente recriada pelo conceito de higiene pública no final do século XVIII, sobretudo a partir do tratado de *policia médica*

¹⁹ José Subtil, *O Terramoto Político (1750-1759)*, Lisboa, Edual, 2008; “Evidence for Pombalism: Reality or Pervasive Clichés?”, *e-JPH*. [online]. 2007, vol.5, n.º. 2, pp. 51-55.

²⁰ José Subtil, *O Desembargo do Paço (1750-1833)*, Lisboa, Edual, 1996 (capítulos II e III).

²¹ Sobre o carácter ‘disciplinador’ da instituição, ver José Subtil, “A Real Casa Pia de Lisboa (1780-1807)”, *Actores, Territórios e Redes de Poder, entre o Antigo Regime e o Liberalismo*, Curitiba, Juruá Editora, 2011, pp. 157-170.

de Johann Peter Frank (1786-1792) onde é dado um destaque especial às questões da assistência sanitária. Praticamente pela mesma altura, a introdução do conceito de *vacinação* pelo médico britânico Edward Jenner (1796) viria a proporcionar novos instrumentos científicos no combate à mortalidade e um enorme progresso terapêutico. A saúde pública transformava-se num objeto e num objetivo central dos governos, envolvendo políticos, administradores, médicos, veterinários, farmacêuticos, arquitectos, engenheiros, professores, padres e juizes.

O que distingue esta mudança é a relação entre o modo de produção de bens e os recursos humanos que deslocaria para a esfera da «população» uma atenção completamente diferente da que tinha sido confinada à família como célula da sociedade corporativa e por onde passavam as preocupações do príncipe como bom pai de família. Agora, sobre a população impunham-se duas medidas indispensáveis: a preservação da vida e a prevenção da morte.

Justamente, por isso, o primeiro grande *Traité de la Police* de Nicolas Delamare (1703), não por ser um tratado sobre uma coisa nova, mas por ser um tratado novo sobre uma coisa velha, ganhou uma dimensão política indiscutível em toda a Europa. Na verdade, este primeiro tratado não era já um tratado de polícia mas um tratado de várias polícias que se vieram a autonomizar ao longo do século XVIII, em ritmos e especializações diferentes.

Já não se tratava apenas de aplicar um arsenal legislativo e uma doutrina de direito mas de saber qual era a melhor forma de atuar sobre os fenómenos sociais para se obterem os melhores resultados. O fundamento jurídico deixou, deste modo, de ocupar a centralidade da decisão, dando lugar ao conhecimento científico que passava a armadilhar as orientações políticas e administrativas. Diferente do governar à justiça, o governar à *policiae* fundamentava-se na avaliação do saber científico.

Por isso mesmo, o aumento da população e a conservação da sua saúde, física e moral, dependia dos recursos sanitários, da proteção dos expostos, das respostas às doenças, dos recursos médicos, da preparação dos remédios, dos hospitais públicos, das características ecológicas dos lugares e dos bons alimentos.

É o que diz o *Traité de la Police* de Nicolas Delamare sobre o vigor da “força de trabalho” como fundamento económico da riqueza das Nações. Que transforma a “população” (números, repartição espacial, longevidade e saúde) num problema político e social cuja resolução exige técnicas de rigor (estimativas demográficas, cálculo da pirâmide das idades, esperanças de vida, taxas de mortalidade), incitações ao casamento e à natalidade, educação, formação profissional e medicalização preventiva. E para que tudo isto pudesse ser feito, e bem feito, o governo passava a socorrer-se do planeamento e da monitorização dos programas porque o fim estava na obtenção das coisas que a polícia devia alcançar.

No prefácio à sua monumental obra, Nicolas Delamare distingue duas espécies de funções de governo tendo em atenção as finalidades e os métodos: as que diziam respeito aos negócios e interesses entre particulares e as que tinham por objetivo o bem público. Estas últimas eram matérias do Direito Público que as Repúblicas consignaram no âmbito da Polícia, razão pela qual decidiu proceder a um levantamento do “respetivo espírito e motivos” das “matérias de Polícia”.

O tratado cobre uma infinita gama de objetos, diríamos que cobre toda a vida dos vassallos, sem distinção de privilégios e estados, em nome do interesse geral.

Na apresentação começa por se “provar a necessidade e a existência da Polícia, da dignidade dos seus magistrados e da submissão devida às suas Leis” que dependem de três bens essenciais: “dos bens da alma, dos bens do corpo e dos que apelidamos bens da fortuna. A privação dos primeiros lança as trevas no espírito, corrompe o coração e leva o homem a esquecer os seus principais deveres. A dos segundos leva-o à melancolia e ao sofrimento e se os últimos lhes faltam e, sendo as benesses do Alto ou a ajuda do seu semelhante escassas, não pode gozar de um verdadeiro repouso”.

São, por isso, objeto do tratado as leis referentes à religião, costumes, bens do corpo (saúde, alimentos, habitação, comodidade pública viária, segurança e tranquilidade) e bens da alma (ciências, livres artes, virtudes, dons da graça), mas em que o corpo detém o primeiro lugar porque da “perfeita formação dos seus órgãos, bem como a feliz constituição do seu temperamento” resultam os outros. Os bens da fortuna obtêm-se pelo comércio, manufacturas e artes mecânicas e todos podem aqui encontrar o “talento, o socorro de que necessitam”.

Revisitemos, sumariamente, o conteúdo de cada um dos doze livros do tratado.

O primeiro livro aborda a «polícia» como instituição e os motivos que levaram ao seu aparecimento, os magistrados e oficiais, dignidades, prerrogativas e funções. Trata-se de um expediente de legitimação alicerçado num amplo repositório histórico.

O segundo livro contém as matérias que dizem respeito à religião (Escritura, concílios, padres, pontífices) que “procuraram manter os cuidados de uma verdadeira pureza” que determinarão, em última instância, a vida social, numa clara inspiração bíblica como a prescreve que “Aquele que, estando impuro [...] será excluído do seu povo” (Levítico, 20).

O terceiro livro incide sobre “a matéria do coração do homem tanto quanto me foi possível”, desde o amor-próprio até ao “último desregulamento”, como a “paixão desordenada pelo luxo, pela boa carne, pelo jogo e pelos espectáculos” que leva o homem a abandonar os seus deveres essenciais e a “lançá-los nas suas incapazes defesas” numa vida “sem convicção, sensual e desocupada”. Por outras palavras, a regulação da conduta do “espírito” e do “coração”.

- O quarto livro é dedicado às questões da saúde, alimentação, vestuário, habitação, comodidade dos caminhos e segurança. De entre todos, a saúde é “o primeiro e o mais desejável dos bens corporais, precede aqui, todos os outros da mesma natureza”.
- O quinto livro é destinado à alimentação e dirigido ao pão, carne, peixe fresco de mar, seco e salgado, peixe de água doce, ovos, manteiga e queijo, frutas e legumes, vinho e cerveja, a lenha e o carvão para preparar os alimentos, o feno e o grão que servem para alimento dos animais e cultivo das terras.
- O sexto livro trata da habitação, comunicações e transportes, edifícios, ruas, vias públicas, pavimentação, limpeza, correios e viaturas públicas. Oferece recomendações e normas sobre as estruturas de saneamento básico indispensáveis à vida quotidiana.
- O sétimo livro tem por objetivo a tranquilidade pública “ainda uma das mais importantes matérias da Polícia, uma vez que, não há ninguém no Estado que por ela se interesse” e onde são analisados “o temor que os puros acidentes nos provocam”, como os “perigos eminentes de edifícios e que devem ser observados pelos trabalhadores que fazem a cobertura, pelos outros trabalhadores que edificam os prédios, pelos condutores de charrete, pelos mercadores de cavalos, pelos moleiros devida à condução dos seus carros, arneses, cavalos, mulas e por outros casos semelhantes”.
- O oitavo livro refere-se às ciências, escolas, universidades e artes livres, bem como à regulação da disciplina que “de entre o bem que a Polícia nos proporciona, estes são centrais”, razão porque são invocados “os tratados dos bens da alma, do corpo e antes dos que se destinam a proporcionar os que dizem respeito aos bens denominados de fortuna”.
- O nono livro é destinado ao comércio e tudo o que depende dele, à moeda, aos pesos e medidas. Não só apresenta cuidados e prescrições como imposições normativas que se destinam a proteger o mercantilismo da época.
- O décimo livro é dirigido às manufaturas, às artes mecânicas e às “ornamentação das nossas Igrejas, o vestuário, os móveis, os equipamentos, a preparação dos alimentos e os serviços de mesa são os principais objectivos das nossas Manufaturas, bem como, os empregos dos nossos mais simples artesãos” na linha, aliás, do livro anterior.
- No décimo primeiro livro incluem-se diretivas sobre os serviços, a criadagem, “servitude e da escravatura”, estipulando procedimentos sobre a «família» dos que, não sendo filhos, fazem, porém, parte do universo social.
- O décimo segundo livro, e último, trata da pobreza, começando pelos cuidados que lhe são devidos, desde a religião, costumes, hábitos, saúde, até à segurança pública, comércio e artes. Os pobres são distinguidos em duas categorias: os pobres envergonhados e os pobres pedintes. Os primeiros são os pobres que “sofrem a suas penas em silêncio, nas suas casas e que se esforçam por subsistir mas aos quais lhes falta muita coisa e, por vezes, tudo, quer por doença ou por falta de trabalho.

São estes que nós denominamos de pobres envergonhados”. Os segundos são os que recorrem à assistência, os pobres pedintes. Mas são ainda consideradas outras tipologias como os “pobres sãos e os doentes”, os “sãos válidos” e “os doentes inválidos” e, nos inválidos, ainda as “crianças, os caducos pela velhice e os estropiados ou enfermos”²².

Toda esta panóplia administrativa acabaria por influenciar e marcar o reformismo da segunda metade do século XVIII, em Portugal, como teremos ocasião de ver.

DOCTRINAS SOBRE O ESTADO DE POLÍCIA EM PORTUGAL

Nos inícios do século XVII, Francisco Rodrigues Lobo, na *Corte na Aldeia* (1618) falava da “polícia das palavras, polícia no vestir, polícia e bom estilo”. A personagem do Feliciano invocava, nos seus diálogos, o “aviso no falar, a discrição no escrever, a brandura no conversar, a graça no parecer, a cortesia no tratar”. Uma outra, a do Leonardo, enaltecia “os que são governados por razão e polícia” e o Júlio dizia que “muito contrário me parece essa lição à polícia de Corte, aonde é regra que o homem há-de falar com a língua e ter quieto o corpo e as mãos”.

Na linha da pastoral cristã, anteriormente referida, o mercador de livros espanhol António Alvarez publicava em Lisboa (1621), um tratado de polícia cristã para orientar o governo dos reis e príncipes e, alguns anos depois (1633), Frei Pedro de Santa Maria editava um outro tratado sobre a boa criação e polícia cristã com que os pais devem criar os filhos, exemplos da sincronização entre a doutrina pastoral e a ciência de polícia²³.

No princípio do século XVIII, no *Vobulario Portuguez & Latino* de Raphael Bluteau (1721) diz-se, ainda, que é com a polícia que se governam os cidadãos para a “boa graça nas acções e gestos do corpo” e, também, no “asseio, limpeza, alinhamento”.

Na literatura jurídica, a polícia era, sobretudo, um tema redundante no combate à criminalidade e à manutenção da segurança a cargo, exclusivamente, das magistraturas. De facto, o novo conceito de polícia não tinha, ainda, sido interiorizado em Portugal até à primeira metade do século XVIII, muito menos praticado, se bem que,

²² Atentemos nos detalhes, por exemplo, do V Livro sobre *Des Vivres* (III Tomo, 1719), no que se refere apenas aos peixes: importância dos peixes na alimentação, formas de o cozinhar e preparar, contextos de utilização civilizational, classificações (água doce, salgada e ambas), características, espécies, pesca, preparação dos peixes secos ou salgados, comércio, mercadores, caminhos e transportes, locais e exposição de venda.

²³ Juan de Santa Maria, *Republica y policia christana*. Para reys y príncipes, y para los que em el gobierno tiene sus vezes, 1621; Frei Pedro de Santa Maria, *Tratado da boa criação e polícia cristã em que os pais devem criar seus filhos* (estudo, notas e fixação do texto de Marta Maria Cavadas e Sousa, dissertação de mestrado, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2008, texto policopiado).

em certa medida, as célebres pragmáticas contra o luxo, no final do reinado de D. João V (1749), possam indiciar algumas influências, sobretudo, no plano simbólico “em que se regula a moderação dos adornos, e se proíbe o luxo e excesso dos trajes, carruagens, moveis e lutos, o uso de espadas a pessoas de baixa condição, e outros diversos abusos, que necessitavam de reforma”²⁴.

Os primeiros textos doutrinários só surgiriam depois do terramoto (1755), concretamente com a obra de Ribeiro Sanches, e culminariam, no final do Antigo Regime, com a avalanche de memórias da Academia Real das Ciências dirigidas à agricultura, artes, manufaturas, higiene, saúde pública, criminalidade, segurança, alimentação, assistência à infância, combate de epidemias, produção de novos remédios, formação técnica e profissional.

As ideias e os programas de polícia foram, desde então, dominados, mais uma vez, por magistrados e juristas e, pela primeira vez, por médicos e cirurgiões.

Vejam alguns dos textos mais emblemáticos.

PASCOAL JOSÉ DE MELO FREIRE

“Sendo os principais objectos da polícia a religião, os costumes, e a subsistência, comodidades e segurança dos nossos vassallos; e devendo [o Imperante] a todos igualmente, como a próprios filhos, desejar e procurar todos os bens.” Pascoal José de Melo Freire dos Reis – *O Novo Código do Direito Público de Portugal* (c.1782)

Os textos jurídicos de maior visibilidade na época foram do Lente de Direito Pátrio da Universidade de Coimbra, Pascoal José de Melo Freire²⁵. No entanto, quando Pascoal de Melo fala de polícia não faz referência aos tratados europeus e enuncia esses princípios como fazendo parte da tradição jurídica e na linha da «Lei da Boa Razão» (1769). Não como um facto inovador e fundador de uma nova economia política, mas como uma exigência que há muito estaria envolvida nas preocupações do príncipe. Tanto no *Novo Código do Direito Público de Portugal* (redigido entre 1773 e 1783) como nas *Instituições de Direito Civil Português* (redigidas entre 1783 e 1789),

²⁴ Lei e Pragmática de 24 e Maio de 1749, Collecção da Legislação Antiga e Moderna do Reino de Portugal, Leis Extravagantes, Tomo II, Coimbra, Real Imprensa da Universidade, 1819, pp. 530-548.

²⁵ Em 1772 foi Substituto da Cadeira de Direito Pátrio e durante o seu magistério escreveu sobre o Direito Civil, Direito Público, Direito das Pessoas e Direito das Coisas. Depois de nomeado para a Junta do Novo Código (1783) cuja missão era rever todo o Direito Português plasmado nas Ordenações e Leis Extravagantes, vem para Lisboa onde redige o Direito Criminal e revê as obras anteriores. Ver, a propósito, de Francisco de Borja Garção Stockler, *Elogio Historico de Pascoal José de Mello Freire Soares* (17 de Janeiro de 1799) publicado pela Academia Real das Ciências.

invoca um Direito de Polícia ancorado na legislação tradicional, da responsabilidade dos magistrados e das Ordenações do Reino, submetido ao “Imperante como pai de família”. Quando se refere ao Intendente Geral da Polícia não hesita em classificá-lo como alto magistrado e a integrar a sua função no sistema judicial. A «população», por exemplo, não consta do seu vocabulário jurídico.

Se nas *Instituições de Direito Civil Português*, livro I, título X, “Do Direito de Polícia”, se diz que sob a designação de polícia se compreendem as leis sobre o luxo, saúde, alimentação, criminalidade, construção de edifícios, comunicações, educação, boas maneiras, vadios, mendigos, colégios e universidades, diz-se também que a polícia se restringe à vigilância no cumprimento das mesmas, lembrando autoridades tradicionais como o Almotacé-mor, com funções no abastecimento de viveres de Lisboa e no cuidado da limpeza das ruas, ou dos almotacés menores que, nas câmaras, perseguiram os mesmos objetivos, zelavam pela justiça dos pesos e medidas, cuidavam das fontes e guarda dos caminhos (quadrilheiros) podendo, inclusive, recorrer aos corredeiros para obterem receitas dos impostos régios para satisfazerem estas necessidades.

Quanto à saúde, fala da regularização da atividade dos cirurgiões, sangradores, médicos, boticários, e do Provedor da Saúde de Lisboa para zelar pelo estado dos alimentos e evitar lixos nas ruas. Referindo-se aos soberanos como pais dos órfãos faz incidir as suas proteções nos juizes dos órfãos e das câmaras, sucedendo o mesmo aos bens dos ausentes e cativos através de um curador. Quanto aos hospitais públicos continua a entender que devem ser administrados pelo provedor a quem compete o provimento do cirurgião, a assistência aos doentes (comida, cama, cura) e também o governo dos montepios, como misericórdias, capelas e confrarias, com exceção do Hospital de Todos os Santos e da Santa Casa de Misericórdia de Lisboa que estavam a cargo de um juiz da Casa da Suplicação.

Relativamente ao luxo recenseia várias legislações sobre o uso da seda, ouro, prata, cordões, orlas, cristais, vidro, chapéus, máscaras e cavalos porque “deve-se moderar o luxo e temperar tudo por forma a que se harmonizem as despesas, os rendimentos e os gastos”, acontecendo o mesmo com os funerários para se evitarem gastos desmedidos ou alongar o tempo do luto. E “não sendo, nem podendo ou devendo ser todos os cidadãos da mesma categoria” diferencia o tratamento e as precedências sociais.

Aborda ainda a segurança, o uso de armas, as leis contra os vadios, vagabundos, ociosos, ciganos, jogadores, estalajadeiros, o livre-trânsito, a emigração, os pobres e mendigos, os teatros, a religião e as corridas de toiros, olhando só a “verdade do facto”. Como enuncia as leis sobre os estudos, os colégios e as universidades sob a administração da Real Mesa Censória, depois Comissão Geral para Exame e Censura dos Livros, o Colégio dos Nobres e os Estatutos da Universidade de Coimbra.

Por fim, refere-se ao Intendente Geral da Polícia como o que “defende sempre o bem público e antepõe a Pátria aos parentes e amigos” mas reconhece que é urgente e necessário um novo regimento para o cargo que permita definir com rigor a sua jurisdição em relação aos juizes e vereadores que tinham alçada sobre as leis da polícia.

No *Novo Código do Direito Publico de Portugal*, no título XLII, “Da polícia”, estabelece como principais objetos de polícia, a religião, os costumes, a subsistência, comodidade e segurança dos vassallos. E que os ministros da igreja e da justiça deviam fazer observar os ritos religiosos, a disciplina dos costumes e a boa educação física e moral, aconselhando a Real Mesa Censória a providenciar a publicação de um manual de moral para uso dos colégios, casas pias e ensino das artes.

Quanto à subsistência, comodidade, segurança e proteção dos bens, os ministros de polícia deviam evitar os homicídios, roubos, injúrias, vigiar a qualidade e abundância de alimentos, segurança dos edifícios, combater os incêndios, cuidar da limpeza e asseio dos caminhos, estradas, pontes e fontes, erradicar os vadios e vagabundos, controlar os estalajadeiros, iluminar as principais cidades e vilas, assegurar rondas noturnas às estalagens, tavernas, casas de pasto, não permitir pobres e mendigos nas igrejas e ruas, mesmo que estejam doentes ou velhos, e recolhê-los nos hospitais e casas pias onde se albergavam os expostos e órfãos. Inspeccionar as boticas, os médicos, cirurgiões e boticários, manter o asseio das fontes, rios, águas e cadeias, evitar os incêndios, não permitir casas de jogos, dirigir os teatros e as peças examinadas pela Real Mesa Censória, evitar a falta de pão, vinho e azeite, taxar preços, vigiar as carnes, o peixe, as bebidas, os matadouros e açougues.

Pascoal de Melo reconhecia, contudo, que não se tinha conseguido governar tudo isto e evitar os conflitos de jurisdição, por isso, advogava a criação de um tribunal específico que designou por “Senado e Junta da Polícia”, tendo como presidente o Intendente Geral da Polícia, e formado por dois corregedores do crime, dois vereadores nobres, o Engenheiro mor, um deputado da Junta do Comércio, um doutor, um médico, um matemático ou filósofo, um secretário e oficiais em número.

Esta junta administraria os fundos geridos pelo Senado da Câmara de Lisboa e pela Intendência Geral da Polícia. Aos corregedores competiria a segurança pública, ao engenheiro e filósofo a inspeção dos edifícios, caminhos, pontes, aos membros da Junta do Comércio, vereadores e médico, a saúde, limpeza das ruas, taxas e preços de víveres. No âmbito jurisdicional, como os negócios da polícia não admitiam demora, alvitava que os despachos se fizessem através do Senado ou da Intendência Geral da Polícia, conforme as áreas de intervenção, e que os restantes se despachassem pela pluralidade de votos da junta e fossem cumpridos por todos os ministros do Reino e das Conquistas, não havendo recurso senão para o monarca, embora os da Intendência Geral da Polícia pudessem subir ao Senado da Câmara.

Em articulação com a junta, seria criada, em cada câmara, uma casa pia para os pobres, órfãos e expostos, e os doentes seriam exclusivamente tratados nos hospitais. Os pobres que estivessem presos nas cadeias seriam sustentados pela mesma junta. Quando as casas pias não pudessem receber os expostos, alvitava que fossem tratados pelos vizinhos à custa de uma taxa. Em todas as igrejas e conventos haveria uma caixa chamada de “caritativa” cujas esmolas seriam abertas pelos oficiais da polícia.

FRANCISCO COELHO DE SOUSA SAMPAIO

“Por Direito de Polícia entendemos a autoridade, que os Príncipes têm para estabelecerem e proverem os meios, e subsídios, que facilitem, e promovam a observância das suas Leis. Os meios são principalmente a cultura das Disciplinas, o aumento da População, a saúde dos Povos, o Comércio, a Agricultura, as Manufacturas” [...] “O aumento da população é a principal coluna, em que se funda a segurança pública, e felicidade do Estado, por isso mesmo, que se multiplicam os sócios” Francisco Coelho de Sousa Sampaio – *Prelecções do Direito Pátrio, Público e Particular (1793)*

O conceito de polícia de Melo Freire é ligeiramente diferente do defendido por Francisco Coelho de Sousa e Sampaio que, poucos anos depois, nas *Prelecções do Direito Pátrio, Público e Particular (1794)*, quando se refere ao *Direito da Polícia* como suporte da “felicidade do Estado”, considera como seus instrumentos a cultura das disciplinas, o aumento da população, a saúde dos povos, o comércio, a agricultura e as manufaturas²⁶.

Na cultura das disciplinas inclui as academias públicas, proibição de livros perniciosos e falsas doutrinas religiosas. Para o aumento da população advogava a proteção do matrimónio, o cumprimento de regras de sexualidade “Nada é mais contrário à população, e ao seu fim, que os vagos, e incertos coitos, os temporários concubinos, e as promíscuas coabitações de bigamia, e poligamia”, a criação dos expostos, os «impedimento» do estado eclesiástico, a saúde dos povos (qualidade dos alimentos, conhecimento da medicina, lugares para cura) e o sustento dos pobres.

Sobre o comércio, a agricultura e as manufaturas manifesta a ideia que “Não usem mal das suas riquezas, que não as dissipem, e consumam inutilmente” e adota advertências para com o luxo (vestidos, trajes e adornos), os jogos, os vadios e os “homens ociosos”.

²⁶ *Prelecções do Direito Pátrio, Público e Particular...* (1794) publicadas em António Manuel Hespanha, *Poder e Instituições na Europa do Antigo Regime*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1984 (Título sexto, *Do Direito da Polícia*, pp. 395-541).

Um programa em que, afinal, se baseou, nas suas linhas gerais, o Intendente Geral da Polícia e os restantes órgãos policiais criados durante o pombalismo e o reinado de D. Maria I.

ANTÓNIO NUNES RIBEIRO SANCHES

“Todos sabem que a mais sólida base de um poderoso Estado consiste na multidão dos súbditos, e no seu aumento, e que desta origem resultam as suas forças, poder, grandeza, e majestade” António Nunes Ribeiro Sanches – *Prólogo ao Tratado da Conservação da Saúde dos Povos* (1756)

O *Traité* de Nicolas Delamare está em evidência nos tratados de polícia médica, como o de António Nunes Ribeiro Sanches²⁷, *Tratado da Conservação da Saúde dos Povos* (1756)²⁸ e, depois, o *Metodo para aprender e estudar a Medicina* (1763) em que o problema da saúde é equacionado, fundamentalmente, como um problema político quando afirma que compete ao governo zelar pela pureza do ar e da água, intervir na alteração do clima, inspecionar a construção dos edifícios, vigiar as condições de habitabilidade, atender ao bom funcionamento dos hospitais e das prisões, controlar o movimento nos portos, as tripulações e as mercadorias dos navios, explorar adequadamente os recursos naturais das regiões, assegurar a limpeza e o asseio das ruas e caminhos²⁹.

A obra de Ribeiro Sanches foi, portanto, antes de mais, um tratado geral de polícia com base num tratado de saúde pública que, pelas suas implicações, extravasava para todas as áreas de governo e se apoiava na autoridade do conhecimento científico³⁰. Estas ideias irão influenciar a reforma dos Novos Estatutos da Universidade de Coimbra (1772), valorizando novas disciplinas e métodos para a prevenção e a conservação da saúde, em oposição à doutrina da cura e tratamento da doença. A propósito

²⁷ Sobre o seu perfil científico e pedagógico, ver Ana Cristina Araújo, “Ilustração, Pedagogia e Ciência em António Nunes Ribeiro Sanches”, *Revista História das Ideias*, 6, 1984, pp. 377-394.

²⁸ *Tratado da Conservação da Saúde dos Povos*, Paris, Pedro Gendron, 1757, onde aborda a qualidade do ar e da água, inumações, ventos, climas, construção de edifícios, limpeza das vilas e cidades, ambiente das igrejas, conventos, mosteiros, hospitais, prisões, casernas, a alimentação e o asseio individual. Edições recentes em “Tratado da Conservação da Saúde dos Povos”, *Obras*, vol. 2, Coimbra, Universidade de Coimbra, 1996, pp. 149-391 e “Método para Aprender e Estudar a Medicina”, vol. 1, 1959, pp. 1-200.

²⁹ *Collecção dos Regimentos, por que governa a repartição de Saúde do Reino*, Lisboa, Impressão Régia, 1819.

³⁰ Ana Leonor Pereira e João Rui Pita, “Liturgia higienista no século XIX, pistas para um estudo”, *revista de História das Ideias*, vol. 15, Rituais e Cerimónias (1993), pp. 437-559, onde tratam o tema da polícia médica e higienista do século XVIII como pilares da economia da vida e abordam a influência de António Nunes Ribeiro Sanches na reforma dos Estatutos da Universidade (1772). Nesses novos estatutos a Faculdade de Medicina passou a ter uma área científica reservada à higiene como disciplina que persegue o bem-estar físico e moral do indivíduo

deste tema, um outro estrangeirado, Luís António Verney, radicado em Itália, felicitava o marquês de Pombal por ensinar às outras “Cortes da Europa a verdadeira Lógica, com que se deve argumentar concludentemente com os Sócios” (1767)³¹. Já nos finais do século, a publicação da *Pharmacopeia Geral para o reino e domínios de Portugal*, de Francisco Tavares, lente da Faculdade de Medicina (1794)³², traduzia o esforço que a Junta do Protomedicato estava a fazer para se alinhar com estas novas ideias.

E, no início do século XIX, destacar-se-ão as obras de Manuel Joaquim Henriques de Paiva³³ sobre o valor político da saúde; a contribuição de Francisco José de Almeida para o Tratado da educação physica dos meninos (1791); o trabalho de António de Almeida acerca da Historia da febre que grassou na cidade de Penafiel, 1792; e, de Melo Franco, os Elementos de hygiene, editados em 1814.

JOSÉ PINHEIRO DE FREITAS SOARES

“Esta Ciência [polícia] porém, abrangendo muitos, e vários objectos, toca também aquele de conservar a saúde do homem na sociedade, e de lhe prolongar a vida; a fim de aumentar a população, que é a primeira fonte da riqueza Nacional; e daqui vem a necessidade do conhecimento da Higiene Pública, cujos preceitos versando sobre a direcção das faculdades físicas, e morais do homem, e sobre

e da sociedade numa linha doutrinária próxima de uma “religião do futuro”. Os mesmos autores analisam ainda a farmacopeia geral e o governo sanitário do final do Antigo Regime. Sobre o contexto geral da reforma da universidade, ver Ana Cristina Araújo, *O Marquês de pombal e a Universidade*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 2000.

³¹ AN/TT, Ministério do Reino, maço n.º 1000, caixa n.º 1123.

³² Vigorou até ao *Código Pharmaceutico Lusitano ou Tratado de Pharmaconomia* de Agostinho Albano da Silveira Pinto (1835).

³³ Manuel Joaquim Henriques de Paiva, sobrinho do célebre médico António Nunes Ribeiro Sanches, nasceu em Castelo Branco (1752). Foi fidalgo da Casa Real, cavaleiro da Ordem de Cristo, Doutor em Medicina pela Universidade de Coimbra, Lente de Filosofia na mesma universidade e da cadeira de Farmácia em Lisboa, médico da Câmara Real, deputado da Junta do Protomedicato, censor régio do tribunal do Desembargo do Paço, sócio da Academia das Ciências de Lisboa, da Academia de Ciências de Estocolmo, da Academia de Medicina de Madrid e da Sociedade de Harlem, entre outras. Foi acusado de jacobinismo durante a invasão de Junot, perseguido, preso e condenado pelo Juízo da Inconfidência (24 de Março de 1809) sendo destituído de todos os cargos. Foi depois para a cidade da Baía e reintegrado em todos os cargos por D. João VI (6 de Fevereiro de 1818). Faleceu, no ano seguinte (1819), na Baía. Deixou uma vasta bibliografia sobre temas da medicina, farmácia e saúde pública (ver *Diccionario Bibliographico Portuguez*, de Innocencio Francisco da Silva e Brito Aranha, Lisboa, Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimientos Portuguezes, 2001 (Biblioteca Virtual dos Descobrimientos Portuguezes, CD-Rom n.º 9 da Colecção *Ophir*), tomo XVI, pp. 12-18 e, ainda, notas biográficas em *Memorias biographicas dos médicos e cirurgiões portuguezes*, de Rodrigues de Gusmão, pp. 15-24. Sobre o papel de Manuel Joaquim Henriques de Paiva na difusão das novas ideias científicas em Portugal, ver João Rui Pita, Amorim da Costa e J.P. Sousa Dias “Manuel Joaquim Henriques de Paiva e a difusão das novas doutrinas e práticas da química e farmácia em Portugal”, Congresso Internacional Louis Proust – teoria, prática y difusión científicas en la química europea del s. XVIII, Segóvia, 1992.

a salubridade dos diferentes objectos, que tem relação com a sua existência, são da partilha imediata da Polícia Médica para a sua execução.” José Pinheiro de Freitas Soares – *Tratado de Polícia Médica* (1817)

Mas a obra fundamental, pela inovação em termos doutrinários e propostas, é de José Pinheiro de Freitas Soares (1769-1831)³⁴, *Tratado de policia medica, no qual se comprehendem todas as matérias que podem servir para organizar um regimento de policia de saúde, para o interior do reino de Portugal* (1818)³⁵ que irá, indiscutivelmente, influenciar o primeiro liberalismo (Regulamento Geral de Saúde Pública, 1821)³⁶ e, mais tarde, o modelo organizativo e funcional do Conselho de Saúde Pública (1836), o mais importante órgão de saúde pública do século XIX³⁷, cuja atividade contribuiu para separar o ramo da Higiene (“arte de conservar a saúde, e prevenir as doenças”), da Polícia Médica (conjunto de “regulamentos a estabelecer na arte de curar, e nos que exercem os seus diferentes ramos”) para que “todos os governos se devem esmerar no incremento progressivo da população”³⁸.

José Pinheiro de Freitas Soares reverte para o Estado de Polícia a política de conservação da saúde e propõe, também, um regimento de polícia de saúde, alicerçado

na ideia de que uma população saudável é sinónimo de riqueza que se traduz em vantagens positivas na concorrência comercial entre os povos. Um regimento que devia ainda prever, no seu entender, um código penal, como instrumento de repressão, e dedicar uma particular orientação sobre enterramentos, casamentos, expostos, cadeias, hospitais e matadouros.

O seu tratado previa, ainda, uma nova conceção do exercício da medicina uma vez que apontava para que os médicos e os cirurgiões fossem responsáveis pela sua atividade profissional no plano social e deontológico.

Para José Freitas Soares, a segurança da saúde pública devia assentar em dois pilares estruturantes: um que regulasse a saúde dos portos de mar, que já existia³⁹, e um outro sobre a Polícia Médica para o interior do Reino para o qual pretendia contribuir com a sua obra. Excluía dos seus propósitos a polícia da «Arte de Curar» que, no seu entendimento, devia pertencer, exclusivamente, ao Físico-mor.

Do ponto de vista organizativo, propõe a divisão do Reino em 43 “contas”, tantas quantas as comarcas e corregedores, com exceção da cidade de Lisboa. O nome de «cabeças da saúde» seria substituído por «juizes da saúde» e, na capital, o cargo de provedor menor da saúde deveria ser acumulado pelo ministro de cada bairro (corregedores do crime).

No primeiro capítulo prevê, em cada comarca, um provedor-mor da saúde, função a ser exercida pelo corregedor. Em cada câmara, um Provedor-menor da saúde, a cargo do presidente da câmara e, em cada freguesia, um juiz da saúde. Esta estrutura periférica seria administrada, ao centro, pela Junta de Saúde Pública onde passaria a ter assento, como vogal, o Provedor-mor da Saúde da Corte e Reino.

Os juizes da saúde ficariam encarregues de prestar informação sobre os habitantes⁴⁰, nascimentos, expostos, casas da roda, certidões de óbito, infanticídios, doenças das bexigas, número de doentes e moléstias de acordo com uma classificação nosológica que ele próprio propunha. E indicações estatísticas sobre a população dos hospitais, cadeias, casa de expostos, misericórdias, conventos, casas de educação, estropiados, mutilados, cegos, surdos, mudos, mulheres sífilíticas, moléstias contagiosas, físicos, cirurgiões e boticários.

Os enterros deviam ter a autorização dos juizes de saúde depois de passada uma certidão pelo pároco e pelo facultativo, e serem só permitidos em cemitérios públicos,

³⁴ José Pinheiro de Freitas Soares nasceu em Águeda (2 de Maio de 1769), filho de António Pinheiro e Luísa Maria de Jesus. Depois de se formar em Medicina pela Universidade de Coimbra, foi nomeado médico do partido da câmara de Aveiro com 31 anos (12 de Agosto de 1800). Foi médico honorário da Câmara Real, Físico-mor do Reino, censor no Tribunal do Desembargo do Paço, sócio da Academia Real das Ciências de Lisboa onde fez parte da comissão encarregue da instituição vacínica, ao lado de outros académicos como Bernardino António Gomes, Francisco de Mello Franco, José Maria Soares, Francisco Elias Rodrigues da Silveira, Venceslau Anselmo Soares e José Feliciano de Castilho. Estes académicos publicaram vários opúsculos sobre a vacina reunidos numa coleção publicada pela Academia Real das Ciências entre 1812 e 1814. Nesta coleção destaca-se o *Regulamento da Instituição da Vacina* e uma *Breve Instrução do que há de mais essencial a respeito da vacina* e as *Contas de observações*. Foi, também, membro da Junta de Saúde Pública. Morreu em Lisboa em Março de 1831 ou 1832. Após a revolução liberal de 1820, seguiu o partido absolutista, sendo condecorado por D. Miguel com o foro de fidalgo cavaleiro e uma comenda da Ordem de Cristo. Tem uma produção bibliográfica assinalável sobre a área científica da medicina e da “nobreza e consideração dos médicos” mas também das “suas qualidades e deveres”. Publicou sobre a instituição vacínica, expostos, alimentação e preparação de unguentos (ver *Diccionario Bibliographico Portuguez, op. cit.*, tomo IX, vol. II, p. 89, e sobre a produção vacínica ver tomos V, IX, XIII).

³⁵ Publicado pela Academia Real das Ciências (1818), *Diccionario Bibliographico Portuguez, op. cit.*, vol. V, tomo XIII, p. 103.

³⁶ Ver Carlos Subtil, “O Projecto de Regulamento Geral de Saúde Pública de 1821”, *Cadernos de Saúde*, Porto, 2011.

³⁷ A referência à obra é feita, em termos elogiosos, no primeiro número dos *Annaes do Conselho de Saude Publica do Reino*, (1838), pp. 36-37 onde se refere que o “digno, e erudito Medico portuguez” terá sido influenciado pelas mais recentes doutrinas europeias.

³⁸ *Annaes do Conselho de Saúde Publica do Reino*, op. cit, pp. 21-25. Estes «Anais» constituem a primeira publicação periódica sobre o tema da saúde pública em Portugal. O seu Director foi Francisco Inácio dos Santos Cruz (ver *Diccionario Jornalístico Portuguez*, de Augusto Xavier da Silva Pereira, edição em DVD-ROM, Academia das Ciências de Lisboa e Imprensa, 2009, coordenação científica de José Subtil). Francisco Inácio dos Santos Cruz nasceu em Santarém (10 de Outubro de 1787) e faleceu em Lisboa (30 de Março de 1859). Formado em Medicina pela Universidade de Coimbra (1814), foi Vice-Presidente do Conselho de Saúde Pública

(Decreto de 7 de Janeiro de 1837) e, depois, Presidente. Era sócio da Academia Real das Ciências e recebeu o título de Conselho. Da sua bibliografia destacam-se trabalhos sobre a descrição de topografias médicas, prostituição, prevenção de incêndios e febre amarela onde exprime o “desejo de ser prestável à pátria”, *Diccionario Bibliographico Portuguez, op. cit.*, Tomo IX, vol. II, p. 391.

³⁹ Ver regimento, de 7 de Fevereiro de 1695, sobre o Provedor-mor da Saúde, “Regimento Que se há de observar, succendo haver peste (de que Deos nos livre) em algum Reino, ou Provincia confinante em Portugal”, *Collecção dos Regimentos, por que governa a repartição de Saúde do Reino, op. cit.* pp. 24-27.

⁴⁰ Taxonomias: Infância, do nascimento até 14 anos; Mocidade, dos 14 até aos 28 anos; Virilidade, dos 29 anos aos 56; e Velhice, dos 57 até à morte.

realizados por coveiros, com cuidados especiais quando se referissem a pessoas que tivessem sofrido epidemias. Para auxiliar estas operações apresenta alguns métodos para a desinfestação e purificação, cautelas sobre as casas e as roupas dos doentes contagiosos.

Um outro capítulo é dedicado ao ensino da deteção dos sinais de morte para evitar o enterro de vivos, providências sobre a peste e a febre-amarela, movimento da população e controlo de passaportes, quarentenas, criação de casas de saúde de fronteira com guarnição militar, “pestilenciais dos animais”, regras sobre os açougues e cavalariças.

Nos capítulos seguintes aborda a polícia de saúde das cadeias, a separação dos presos são e doentes, limpeza, alimentação, ociosidade, os hospitais “interessantes casas de caridade nas grandes cidades [...] que propriamente ditos são os asilos dos doentes pobres, mas somente para neles se curarem as suas doenças”. Disserta, ainda, sobre a organização dos espaços hospitalares, distribuição dos doentes, protocolos de tratamento, desinfestação, limpeza e produção de medicamentos e sobre a polícia dos expostos.

De seguida, dedica-se a uma variedade de assuntos como matadouros e açougues com instruções para os carneiros, cortadores, marchantes, veterinários, à classificação do gado (ovino, caprino, porcos), das aves de pena, peixes e mariscos, vegetais, fruta, cereais (trigo, cevada, arroz, farinhas), dá instruções para o armazenamento e venda dos produtos alimentares, conselhos sobre os ofícios de padeiro, os preparados de farinha (bolos, biscoitos, bolachas, macarrão, aletria), os cuidados a ter com os «vasos» para preparar e guardar os alimentos (barro, vidro, estanho, cobre, prata).

Tece, também, considerações sobre o leite, queijo, manteiga, sal, águas potáveis, cisternas, fontes, regatos, ribeiros e rios, poços, lagoas e pauis. Traça orientações para a purificação das águas e apresenta tabelas de reagentes, disserta sobre o vinho, regras para conhecer falsificações, qualidades de cerveja, aguardentes, licores, cafés, chocolates, vinagres, azeites, tabacos e polvilhos.

Refere-se, em detalhe, ao combate de incêndios, à regulação do luxo, comércio de medicamentos, salubridade dos climas, às condições ideais de habitação e domicílio, construção de fábricas, às artes e ofícios fabris, à necessidade de uma boa agricultura e à polícia sobre o “homem doente”, incluindo a obrigação testamentária e o cuidado nos partos.

Sobre o casamento, nomeadamente para os que puderem coabitar sem dano da sua saúde e da sua descendência, propõe restrições para os que “são surdos a escutar a voz da Natureza”, para os que se entregam “mais livremente à devassidão e a poligamia”.

Adverte, severamente, os celibatários por não fazerem uso devido da procriação porque a “retenção do sémen acumulado não pode deixar de produzir danos à saúde, bem

como acontece com a retenção da bílis, do leite, das urinas” e estas pessoas “se concentram em si mesmas, e se tornam insuportáveis na sociedade”, dando origem a suicídios e se tornam “lentos, propensos ao sono, tímidos, melancólicos” ganham “tumores, cirros, cancros dos testículos, do útero, dos peitos”.

Aconselha, nesta matéria, os pais “de família devem cuidar em casar os seus filhos em idade própria; quão criminosos são os que obrigam seus filhos a abraçar, contra sua vontade, Instituições, nas quais devem professar o voto de castidade; e finalmente, que não devia ser arbitrária a um e outro sexo a escolha do estado Eclesiástico secular, ou regular”, uma decisão que devia pertencer à Junta da Saúde⁴¹.

JOÃO ROSADO DE VILLALOBOS

Em 31 de Janeiro de 1784, no preâmbulo de uma obra francesa sobre a polícia geral de um Estado⁴² que João Rosado de Villalobos, como tradutor, dedica a Diogo Inácio Pina Manique, diz-se que a “Verdadeira honra, gloria, e utilidade da minha Patria, foi o lembrar-me de fazer huns Elementos originaes da Policia de Portugal [...] parte importantíssima da Política de todos os Estados cultos da Europa” em que “V.S. se desvela há tantos annos em polir huma Nação [...] he hum Genio Tutelar do Patriotismo, da honra, e gloria da Nação Portuguesa”. E no prefácio afirma que a polícia é “a alma da fortuna, e abundância, da tranquilidade publica, e de todas as commodidades geraes” não deixando de se queixar que a tradução lhe tem “dado alguns dissabores”.

Quanto às “luzes da Polícia” é assumido pelo autor do tratado que as suas leis devem ser ditadas “pela Razão, conformes à equidade natural, tendentes ao bem geral, e á utilidade particular de todos os homens em todas as classes” e que as mesmas precisam de um “poder executivo” forte “sem ser absoluto e ilimitado”.

⁴¹ Esta literatura de conselhos «higiênicos» para um bom casamento tem tradição desde, pelo menos, meados do século XVIII. Ver, por exemplo, de Inácio Nogueira Xisto, *Relação dos remédios úteis, e proveitosos para os que forem mal cazados, e quizerem aproveitar-se dos Conselhos, que se lhe propõem, em que se lhes mostra como podem bem viver, e cumprir as obrigações de seu estado, agradar a Deos e guardar a sua Santa Ley, como todos fomos obrigados, etc*, Lisboa, oficina de Ignácio Nogueira Xisto, 1764.

⁴² *Elementos da policia geral de hum estado, op. cit.* Na linha dos objectivos enunciados para um bom governo de polícia, a obra aborda, entre outras, a economia dos bens imóveis (terras, águas, diques, lagoas, pântanos, bosques, solos, climas, bens de raiz), a população, a edificação das cidades e vilas, a saúde pública, os transportes, o comércio, o crédito, a religião, as ciências, o governo doméstico, as virtudes civis, a segurança, o luxo e a mendicidade (ver índice das matérias, pp. 255-269). O tradutor era bacharel e professor de Retórica e Poética em Évora. Para mais desenvolvimentos ver Flávio Borda d’Água, *L’Intendance générale de police de la cour et du royaume du Portugal: quelques réflexions sur son histoire et ses références européennes* (no prelo). Agradeço ao autor ter-me facultado o texto antes da publicação. Ver ainda, do mesmo autor, *Police et Ordre public: vers une ville dès Lumières*, Condeixa-a-Nova, La Ligne d’ombre, col. Mémoires et Documents sur Voltaire, 4, 2011.

O mesmo se diz sobre a verdadeira “ciência do governo” que deverá ser fundada nas leis constitucionais (Direito Público), leis Civis (Direito Positivo) e leis de Polícia (Arte da Polícia). Leis estas que poderão e deverão ser «superiores» quando estiverem a cargo do soberano e dos tribunais régios, e «inferiores» quando forem da alçada dos magistrados e tribunais menores, competindo, à primeira, “determinar as leis e os regulamentos” e, à segunda, a sua “execução” na medida em que os tribunais não podem executar a polícia justamente porque “os princípios de jurisprudência, e do Direito Positivo não contém sempre aquelas da conveniência, e da decência, que entram em as vistas mais particulares da Polícia”.

Como exemplo das orientações sobre as leis de polícia são referidos os tratados de Polícia de Delamare, Duchesne e Clere de Brilet. E como objetos do governo de polícia, os seguintes: a) – Religião, cuidando da ordem e decência; b) – Costumes, prevenindo a embriaguez, a desordem das casas públicas, os jogos e os espetáculos; c) – Saúde, zelando pela pureza das águas, preço e qualidade dos víveres, modo de os vender (como o vinho, cerveja, manteiga, azeite, leite, peixe, legumes, grãos, frutas e “hervagens”) e que “haja Medicos, Cirurgiões, Parteiros hábeis, Boticas bem providas”; d) – Construção e manutenção de edifícios públicos e particulares, como a inspeção de cloacas, ruas, caminhos, fontes, poços, canais, pontes, calçadas, etc.; e) – “Formosura das Cidades”, ou seja, o alinhamento das casas, decoração das fontes e tudo que contribua para uma “povoação mais agradável”; f) – Segurança e tranquilidade pública, prevenindo acidentes, violências, furtos, vendas suspeitas, vagabundos e iluminando as ruas; g) – Favorecimento das ciências e das artes liberais como colégios, escolas, imprensa, venda de livros e formação dos mestres; h) – Incremento do comércio, inspeção dos pesos e medidas, a segurança das feiras; i) – Desenvolvimento das manufaturas, apoiando os ofícios, as artes mecânicas, o consumo, a prevenção das fraudes, a proteção dos artistas e a melhoria das circulações dos bens; j) – Erradicação da pobreza, vigiando os mendicantes estrangeiros, os inválidos e os “pobres envergonhados”.

Um dos capítulos mais detalhados refere-se à economia e conservação da “população” com comentários sobre o «numeramento» dos habitantes, registo dos mortos, meios para aumentar os habitantes (favorecer casamentos, atrair estrangeiros, conservar a saúde dos povos), sustento dos vassallos e controlo da carestia de vida.

Um elenco de matérias, atividades e justificações merecedoras do elogio que presta a Diogo Inácio de Pina Manique que, tendo iniciado a sua intendência há cerca de quatro anos, já suscitava, nalguns, uma profunda admiração e, noutros, uma resistência feita de ódios e escárnios.

O GOVERNO DE POLÍCIA

A gestão da aflição e da perturbação

Quais foram as razões que provocaram em Portugal o governo de polícia? Uma contaminação ideológica? Um impulso do regime? Tensões no sistema político?

Se o direito de polícia estava, desde há muito, inscrito no quadro legislativo português⁴³ como a capacidade jurisdicional que os magistrados usufruíam para intervir nalgumas áreas de governo como a criminalidade, mendicidade, vagabundagem, limpeza de ruas e caminhos, aferição de pesos e medidas, por exemplo, o certo é que, em meados do século XVIII, este direito transformou-se numa modalidade de governo que se afirmou no plano administrativo em áreas completamente novas e que disciplinou os mais diversos campos sociais, que confundiu o direito e a justiça, que gerou políticas de regulação na base de que o “Bem Comum deve preferir a tudo” (1756)⁴⁴.

Esta inovação ocorreu na sequência do terramoto de 1755 e não foi determinada por qualquer dinâmica resultante de um processo político. O regime, na sua substância organizativa, com o conjunto dos seus magistrados e tribunais, e com o direito disponível, não tinha competências, conhecimentos e fórmulas para lidar com a inesperada situação causada pelo sismo, *tsunami* e incêndio de Lisboa⁴⁵. Teve, por isso, que encontrar respostas recorrendo a saberes e experiências estrangeiras, sem tempo para grandes discussões dogmáticas, adequando as práticas inusitadas ao ritmo das necessidades, mesmo à custa de conflitos graves com a esfera jurisdicional.

Desde logo, os princípios da polícia aplicados à cabeça do Reino foram os que melhor se ajustaram à solução dos problemas de Lisboa e de outras cidades do Reino como as intervenções de limpeza, abastecimento de víveres, segurança pública e combate ao crime. O enterramento dos mortos fugiu à alçada eclesiástica por imposição de razões de saúde e a reconstrução da cidade, com a venda

⁴³ Aos corregedores pertencia-lhes a fiscalização, lançamento e arrecadação das sisas bem como a inspeção do cultivo das terras, obras públicas, limpeza, sanidade e polícia, isto é, o “governo económico” local assegurado, em primeira instância, pelos senados das câmaras (*Ordenações Filipinas*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1985, Livro I, títs. 62 e 68). Os almotacés estavam encarregues da tabelação e terçamento dos géneros (alimentares e outros), da observância das taxas, pesos e medidas. Os juizes das alfândegas estavam afectos ao comércio, interno e externo, zelando pela arrecadação dos direitos de entrada e saída (*Ordenações Filipinas*, *op. cit.*, Livro I, tít. 68).

⁴⁴ Sobre a caridade, doentes, pobres, misericórdias e modelos assistenciais, ver Laurinda Abreu, *Asistencia y caridad como estrategias de intervención social: iglesia, estado e comunidad (secs. XV-XX)*, *op. cit.*

⁴⁵ Para o contexto iluminista da época, ver Ana Cristina Araújo, *A Cultura das Luzes em Portugal: Temas e Problemas*, Lisboa, Livros Horizonte, 2003.

em hasta pública das propriedades, as transferências e as expropriações, obedeceria a um plano director traçado de forma racional e autoritária⁴⁶.

Esta dinâmica reformista desenvolveu dissonâncias e entropias com os tribunais, o senado da Câmara de Lisboa, a Misericórdia de Lisboa, o Desembargo do Paço, a Casa da Suplicação, a Real Mesa Censória, as câmaras e os magistrados territoriais (juizes de fora, corregedores e provedores), quer pela resistência na perda de jurisdições, quer pela arrogância política dos novos comissários que se transformavam em especialistas na utilização dos recursos naturais e humanos, agindo de forma concertada e obedecendo a planos e programas, como foi o caso, por exemplo, dos censos (nascimentos, casamentos e óbitos), registos (mortalidade endémica e sanitária), inquéritos geográficos e agrícolas, dados sobre o comércio, pescarias, manufaturas e educação, tombos de pinhais, cartas profissionais de médicos, cirurgiões e boticários, contas sobre a peste, febre-amarela, etc.

Se esta dinâmica foi enraizada nos efeitos do terramoto, a partir da década de sessenta, começou a ser organizada, planeada e orquestrada por dirigentes reformistas pombalinos.

A INTENDÊNCIA GERAL DA POLÍCIA, UMA POLÍCIA PARA TUDO

“Sendo o aumento da população um dos objectivos mais interessantes, e próprios de uma bem regulada Polícia por consistirem as forças e riquezas de um estado na multidão dos habitantes” Diogo Inácio de Pina Manique – *Aviso aos provedores das comarcas do Norte* (1783)

Em 25 de Junho de 1760, com o argumento de que a «justiça contenciosa» e a «polícia» são incompatíveis, e tomando como exemplo as reformas europeias, foi criado o cargo de Intendente Geral da Polícia com “ampla e ilimitada jurisdição na matéria da mesma Polícia sobre todos os Ministros Criminais e Civis”, gozando do privilégio de desembargador do Paço com competências para, sobre todos os delitos, preparar os processos e deferir sobre os mesmos. Só em casos excepcionais seriam revistos pela Casa da Suplicação, podendo, inclusive, a polícia instaurar simples processos verbais, “sem limitação de tempo e sem testemunhas” até se apurar a verdade de facto, mesmo contra a “opiniões dos Doutores Juristas,

⁴⁶ Sobre a intervenção da polícia na produção do espaço urbano moderno, ver Maria Alexandre Lousada, “Una nova gramática per lo spazio urbano: la polizia e la città a Lisbona, 1760-1833, *Storia Urbana*, 108, 2005, pp. 67-85 e, ainda, “A cidade vigiada. A polícia e a cidade de Lisboa no início do século XIX, *Cadernos de Geografia*, 17, 1999. E sobre o ordenamento jurídico, ver Cláudio Monteiro, *Escrever Direito por linhas rectas, legislação e planeamento urbanístico na Baixa de Lisboa (1755-1833)*, Lisboa, AAFDL, 2010.

as quais são entre si tão diversas como costumam ser os juízos dos homens”⁴⁷.

Em 7 de Julho de 1760, através de uma circular de Sebastião José de Carvalho e Melo, secretário de Estado dos Negócios do Reino, remetida aos corregedores e ouvidores, era provido no cargo o desembargador Inácio Ferreira Souto.

Em 22 de Dezembro de 1776, dado que a substituição interina do Intendente Geral da Polícia devia ser assegurada pelo Chanceler da Casa da Suplicação, cargo ocupado pelo Doutor Bartolomeu Geraldês de Andrade que, na altura, não podia ser nomeado por «motivos atendíveis», a mesma recaiu no Doutor José Pinto de Morais Bacelar, desembargador da Casa da Suplicação e ajudante do Doutor Manuel Gonçalves de Miranda, Intendente Geral da Polícia.

Em 15 de Janeiro de 1780, o intendente passava a ter o título do «Meu Conselho», a auferir o vencimento de 1.600 mil réis, um ordenado superior aos dos desembargadores do Paço e dos secretários de Estado, e a responder diretamente ao secretário de Estado dos Negócios do Reino.

Em 18 de Novembro de 1801, embora já em funções, era criada formalmente a secretaria da Intendência Geral da Polícia e o Corpo de Guarda Real da Polícia de Lisboa (a pé e a cavalo) de acordo com o plano do ministro Rodrigo de Sousa Coutinho que ficaria, doravante, a superintender nos negócios da polícia⁴⁸. Estas condições nunca tinham sido dadas à polícia o que significa que a mesma tinha andado dependente dos corpos de exército, nem sempre mobilizáveis no número e à ordem que o intendente pedia e requisitava. Por não estar disposto a respeitar a preeminência dos generais, o intendente abriria disputas sérias com os militares. Contendas que foram motivo para consultas à rainha.

Quando Diogo Inácio de Pina Manique⁴⁹ tomou posse (20 de Maio de 1780), a sua jurisdição seria alargada à reedificação da cidade (pontes, calçadas, fontes, limpeza de ruas, fiscalização das obras e demolição das barracas) cuja legislação urbanística tinha⁵⁰ afirmado o «interesse público» para a expropriação e/ou venda forçada de terrenos⁵¹, melhoramento da higiene, segurança das construções e limitação dos recursos de apelo e agravo.

⁴⁷ Documentação da Intendência Geral da Polícia, núcleo arquivístico no Arquivo Nacional da Torre do Tombo (AN/TT), Ministério do Reino, com 276 livros e 604 maços e, também, a secção sobre Segurança Pública (maços 453 a 465).

⁴⁸ Filipe Ferreira de Araújo e Castro foi o Intendente Geral da Polícia do primeiro liberalismo (nomeado em 1820) e depois Secretário de Estado dos Negócios do Reino até ao regresso de D. João VI do Brasil (1823).

⁴⁹ Sobre a comparação entre a Intendência Geral da Polícia e a obra de Delamare, ver Patricia Félix, *Diogo Inácio de Pina Manique, Intendant général de police de la cour et du royaume de Portugal (1780-1805): pouvoir et actions face à la criminalité*, mémoire de maîtrise en histoire moderne, Université de Marne La Vallée, [s.d.].

⁵⁰ Desenvolvimento do tema do direito urbanístico em Cláudio Monteiro, *Escrever Direito por linhas rectas, legislação e planeamento urbanístico na Baixa de Lisboa (1755-1833)*, op. cit.

⁵¹ José Subtil, “O Terramoto de 1755 e a reforma da propriedade”, *O Terramoto de 1755. Impactos Históricos*, Lisboa, Livros Horizonte, 2007, pp. 209-225.

Ao longo da sua carreira, o novo intendente intrometer-se-ia em diversas áreas administrativas, criando conflitos com quase todas as autoridades, inclusive, com o próprio governo onde gozava, porém, da proteção do visconde de Vila Nova de Cerveira.

Vejam algumas ilustrações desta multiplicidade de funções.

Através da divulgação de editais, uma prática normativa vulgarmente usada pela Intendência Geral da Polícia, tanto nas cidades como nas vilas, o intendente intervinha, amiudadamente, sobre a distribuição do carvão e da lenha, sobre as pescas, matadouros, venda de carne e carestia de víveres, sobretudo do pão e vinho, marcando uma presença central no quotidiano das populações⁵².

Definia e divulgava programas de mobilidade de famílias de umas zonas para outras⁵³, recebia queixas de párocos sobre os mais diversos assuntos, com particular incidência em casos de concubinato e mancebia, intervinha nos problemas causados por epidemias e febres, controlava prostitutas, por questões morais mas também de saúde pública (sífilis), vigiava as mortes para “aprofundar os conhecimentos das causas das doenças e evitar a morte” e exercia autoridade sobre os médicos, ao arrepio da Junta do Protomedicato, como foi o caso de uma morte repentina que 17 médicos disseram ser de mal dos bofes e que, depois do juiz do crime do Limoeiro mandar fazer a autópsia, por ordem do intendente, se verificou que não tinha a moléstia (1791). Promoveu experiências de inoculação e vacinação da varíola, testou a utilização do leite de cabra e de vaca na alimentação dos expostos, importou e distribuiu as “máquinas de ressuscitar afogados”. Inspecionava o estado de segurança dos edifícios, nomeadamente de teatros, em caso de incêndio ou catástrofe, e assegurou a iluminação de Lisboa o que lhe permitia interferir no «direito» urbanístico.

Com um obsessivo esmero, zelava pela prática dos bons costumes como retratam as denúncias feitas a José de Seabra da Silva, secretário de Estado dos Negócios do Reino, sobre a expulsão do galego António Luiz de Pedreira por ter desinquietado uma sobrinha do capitão de ordenanças e estar a viver amancebado, ou sobre os excessos dos criados de Pedro Alves de Melo Alvim contra a roda da Estrela (1789). E que atestam, a um nível de maior proximidade política, as cartas remetida ao visconde de Vila Nova de Cerveira sobre a atuação desordeira de uma família de Alfama (1784), ou a José de Seabra da Seabra sobre os maus tratos de um pai a uma filha que teve que fugir para a casa de um tio (1789), a prisão de mendicantes por insultos aos seus dadores ou do frade Domingos de Nossa Senhora (1800), dominicano, por ter raptado a filha de Simão Aranha Cota de Meneses⁵⁴.

⁵² Edital de 20 de Outubro de 1785 e AN/TT, Ministério do Reino, Intendência Geral da Polícia, maço 453.

⁵³ AN/TT, Ministério do Reino, Intendência Geral da Polícia, maço 453.

⁵⁴ *Idem* e Arquivo Histórico Ultramarino, Reino, caixa n.º 183, pasta 26.

O tratamento diferenciado aos pobres, com assistência aos «merecedores» e repressão sobre os «válidos» para os transformar em trabalhadores ativos, ficando a esmola reservada aos enjeitados, inválidos e caducos de velhice⁵⁵, evidencia o carácter de intervenção ativa no domínio assistencial, embora diferente da preconizada por Rodrigo de Sousa Coutinho, ambas, porém, sintomáticas do acompanhamento internacional seguido nestas matérias por estes ministros acompanhada, de resto, por uma dinâmica política de traduções, sobretudo de obras inglesas⁵⁶.

Na linha da tradição à proteção das crianças, a intendência procurava evitar a morte de crianças abandonadas com o reforço das redes de proteção em todas as sedes de concelho, e o envolvimento dos juizes de vintenas nas cabeças de freguesia, promovia estudos sobre leites substitutos do leite materno das amas, apoiava a inclusão de crianças órfãos em famílias rurais para aprenderem a agricultura e dava instruções severas aos ministros dos bairros e aos provedores para combaterem o “ninho de prostituição” que constituíam as casas dos expostos⁵⁷.

O combate à ociosidade, outra das funções da intendência, destinava-se a colmatar a “falta de gentes para se ocuparem na Agricultura, nas Artes, e nas Manufacturas” por terem vindo para Lisboa procurar a “ociosidade de mendigar”, assumindo como urgente “extinguir a ociosidade para deste modo evitar os vícios, e tornar úteis ao Estado aqueles indivíduos que lhe servem de peso”.

Proibiu, no plano da divisão do trabalho, que os homens vendessem bolos, hortaliças, frutas e peixe “por serem de mulher” e poderem, assim, empregar-se “na Cultura dos Campos, no exercício das Artes, e Manufacturas, no serviço de Reedificação da Cidade, no das Tropas Regulares, e no da Marinha”⁵⁸.

Quanto ao controlo social sobre a propaganda da revolução francesa, o intendente, numa carta ao visconde de Vila Nova de Cerveira, confessava que “lembrando-me do que acontecia em Paris, e em toda a França, cinco anos antes do ano de 89, pelas tabernas, pelos cafés, pelas praças e pelas assembleias; a liberdade e indecência com que se falava nos mistérios mais sagrados da religião católica romana, e na sagrada pessoa do infeliz rei, e da rainha; e lendo as Memórias do Delfim, pai deste infeliz rei [...] digo a V. exa que julgo ser necessário e indispensável que sua magestade haja de mandar tomar medidas, para que de uma vez se tire pela raiz este mal, que está contaminando o todo, e insensivelmente”.

⁵⁵ Edital da Intendência Geral da Polícia (17 de Maio de 1780) dirigido aos mendigos e vadios.

⁵⁶ Sobre este confronto, ver Laurinda Abreu, “Um sistema antigo num regime novo: permanências e mudanças nas políticas de assistência e saúde (1780-1840). O caso do Alentejo”, *O Alentejo entre o Antigo Regime e a Regeneração. Mudanças e permanências*, Lisboa, Colibri, 2011, pp. 141-175.

⁵⁷ AN/TT, Ministério do Reino, Intendência Geral da Polícia, maço 453.

⁵⁸ Edital da Intendência Geral da Polícia de 8 de Novembro de 1785.

Por isso, tudo justificava a vigilância apertada sobre formas de sociabilidade perigosas, leituras turbulentas e agitadoras, manifestações científicas pouco ortodoxas, casas de pasto, bordéis, estalagens, manifestações coletivas de religiosidade, festas, touzadas, ópera, teatros, etc.

Foi o caso, por exemplo, da prisão do poeta Manuel Ribeiro Gonçalves de Azevedo, conservado pela polícia em segredo durante anos, a espionagem sobre uma taverna do bairro de Romulares onde se juntavam franceses que cantavam à Convenção e à morte de Luis XVI, a vigilância sobre as visitas da casa do cônsul da América do Norte “temível este pedreiro-livre com grau de mestre”, a vasculhagem da vida de um irlandês, Henrique Gallwey, considerado jacobino, o controlo sobre a vida de Brossonet “sócio de Robespierre” e amigo do padre Teodoro de Almeida e do “abade Correia”, ou as miudezas sobre as atividades de comércio do suspeito Antonio Mathevon de Curnieu, negociante francês de linho e algodão⁵⁹.

Implacável na censura, impôs, por iniciativa própria, penas a quem redigisse ou possuísse libelos difamatórios ou manifestasse pretensões desmedidas como foi o caso dos familiares e adeptos dos Távora que procuravam a desforra das condenações pombalinas. Ou perseguindo quem escrevesse cartas apostólicas não canónicas, como Francisco Manuel do Nascimento, presbítero, que publicou uma epístola sobre “Em quanto punes pelos sacros foros” (1803), tendo o intendente ameaçado infligir, sem processo, uma pena de dez anos de degredo para África a quem possuísse algum exemplar da mesma por ter “resaibos” de ateísmo⁶⁰.

Outro exemplo, de José Anastásio da Cunha, célebre matemático (1742-1787), lente de Geometria (1773) nomeado pelo marquês de Pombal, preso pelo Santo Ofício (1778), acusado de heresia e apostasia por acreditar que todos os homens se salvariam sem se regularem pelos dogmas da Igreja. Embora tenha dado provas de arrependimento, foi condenado a ouvir a sentença em auto público de fé, em Coimbra, com hábito penitencial. Esteve recluso três anos e foi, depois, degredado para a cidade de Évora. Terá emprestado alguns «livros proibidos» a Rodrigo de Sousa Coutinho e a João Baptista Vieira Godinho, tenente general que, antes de morrer no Rio de Janeiro (1811), as terá passado ao mesmo ministro. Seria, porém, protegido por Diogo Inácio de Pina Manique quando lhe pediu (1790) para compilar os “Principios mathematicos para a instrução dos alunos do colégio de S. Lucas da Real Casa Pia do Castelo de S. Jorge”, compensando-o com o fim do degredo⁶¹.

⁵⁹ *Diccionario Bibliographico Portuguez*, op. cit., Tomo XVII, vol. VI, pp. 175-179.

⁶⁰ Este autor incluía nas suas obras “O Elogio do doutor António Nunes Ribeiro Sanches” traduzido por si mas escrito por Vicq-d’Azyr, *Diccionario Bibliographico Portuguez*, op. cit. Tomo IX, vol. II, pp.446-447.

⁶¹ *Diccionario Bibliographico Portuguez*, op. cit. Tomo XII, vol. IV, pp. 221-231.

Ainda outro caso, o do poeta popular Manuel Maria Barbosa du Bocage, preso (1797) como autor de papéis “ímpios, sediciosos e satíricos”, transferido para os cárceres da Inquisição, depois para o hospício das Necessidades a fim de ser doutrinado pelos padres oratianos por ordem do intendente. Acabaria, mais tarde, por ser libertado por influência de José Pedro da Silva, dono do botequim Nicola, no Rossio, conhecido colaborador do intendente (1798)⁶².

No que se refere ao controlo da imprensa nacional e internacional, o intendente arremontava colaboradores para as redações dos jornais como o redator da Gazeta de Lisboa, o médico Francisco Soares Franco, que terá, segundo Heliodoro Jacinto Carneiro, publicista no jornal *Portuguez*, sido íntimo de Diogo Inácio de Pina Manique por causa da “inteligência com o intendente geral da polícia foi e era ordenada por sua majestade para se fazerem cousas pelo cofre da sua repartição” para a redação e publicação de artigos na Gazeta e no jornal *Investigador*. Dizia que o intendente não era “culpado de se achar metido em muita cousa que lhe não competia, mas mesmo ele se metia nas coisas de terrorismo”, o “intendente, com os seus terrorismos, servia de instrumento para el-rei ver e saber o que queria”. O célebre Padre José Agostinho de Macedo (1761-1831), um feroz inimigo das reformas, recebeu encomendas de vários opúsculos, por parte do intendente, a defenderem a ordem monárquica vigente para serem distribuídos gratuitamente pelas comarcas e concelhos⁶³.

Na função de vigilância fez uso de mecanismos de espionagem que levou ao confronto com as autoridades judiciais e as secretarias de Estado. Este «serviço secreto» foi assegurado através de rusgas inesperadas (por exemplo, a casas de pasto, tavernas, estalagens, domicílios, tipografias), de escutas em surdina dos «moscas», de denúncias e informações pagas pela intendência.

Quando as suspeitas apontavam para uma atividade «jacobina» ou «republicana» das elites, com ou sem exageros, o intendente era cautelosa a definir a sua atuação, justamente por saber que várias personalidades de calibre político, tantas nas estruturas civis como eclesiásticas, estavam “contaminadas pelo espírito das luzes”, remexidas de ideias sobre o regime monárquico e, mais do que isso, implicadas nos processos de mudança do regime.

O processo sobre Luís Caetano de Campos (1750) expressa o circuito político melindroso destas prisões políticas. Versado nos enciclopedistas franceses, sobre quem o intendente, em carta para o visconde de Vila Nova de Cerveira (27 de Setembro de 1798), dizia que tinha acabado de chegar de Paris para onde havia fugido e que

⁶² *Diccionario Bibliographico Portuguez*, op. cit. Tomo VI, vol. XVI, pp. 260-264.

⁶³ *Idem*, Tomo X, vol. III, pp. 176-177.

não o prendeu porque queria falar primeiro com José de Seabra da Silva visto que lhe terá dado um recado dizendo que o António de Araújo de Azevedo, embaixador em Haia, o recomendava como pessoa de bem. Mas rematava a carta com alguma ironia ao afirmar que “Conheço que estes recados verbais não têm peso; mas por respeito deste ministro suspendi, até ter eu a honra de lhe falar, e receber as suas ordens”⁶⁴.

Mas esta prudência não evitou que o intendente jogasse politicamente, no seio do próprio governo, com as informações que possuía, sobretudo fazendo intriga com o chefe da Casa Real, Tomás Xavier de Lima Teles da Silva, um conservador assumido entre os secretários de Estado reformistas, como José de Seabra da Silva, Rodrigo de Sousa Coutinho ou Luís Pinto de Sousa Coutinho, que tinham uma relação reservada com Diogo Inácio de Pina Manique.

Um retrato do poder que usufruía o intendente está bem explícito no confronto que assumiu com a Real Mesa da Comissão Geral sobre Exame e Censura de Livros⁶⁵.

Vale a pena relatar o incidente.

Num edital da intendência (13 de Maio de 1781) eram atacados os “papeis satíricos, e libelos infamatórios” de Martinho Mascarenhas com o título “Medicina Theologica ou Supplica Humilde feita a todos os senhores confessores e directores, sobre o modo de proceder com seus penitentes na emenda dos peccados, principalmente da lascívia cólera e bebedice”, impressos na oficina do António Rodrigues Galhardo e aprovados pela Real Mesa da Comissão Geral sobre Exame e Censura de Livros (1787). Depois de postos à venda (20 de Novembro de 1794) levantariam alguns clamores religiosos de indignação.

Na sequência da investigação sobre estes acontecimentos, Diogo Inácio de Pina Manique oficiava o visconde de Vila Nova de Cerveira (17 de Dezembro de 1794) dizendo que “este papel” foi levado à imprensa pelo veneziano Caetano Bragace que teria feito outro “sedioso” sobre “Dissertação sobre o estado passado e presente de Portugal” cuja letra era igual segundo o testemunho do impressor António Galhardo.

⁶⁴ *Idem*, Tomo XIII, vol. V, pp. 235-238.

⁶⁵ A Mesa era composta por D. Miguel José de Noronha (Presidente), pelo Principal Abranches e pelos seguintes deputados: Francisco Feliciano da Costa Mesquita Castelo-Branco (desembargador), Dr. José da Rocha (ordem de S. Domingos e deputado do Santo Offício), José Bernardo da Gama e Ataíde (desembargador do Paço), António Pereira de Figueiredo (do Oratório), António de Santa Marta Lobo da Cunha (cónego secular de S. João Evangelista), Frei Luis de Anta Clara Pova, provincial dos Franciscanos, Frei Matias da Conceição (franciscano, confessor de D. João VI), Pascoal José de Melo Freire dos Reis (desembargador), Francisco Pires de Carvalho e Albuquerque Cavalcante (desembargador), João Guilherme Cristiano Muller e Francisco Tavares (médico da Câmara Real).

Num tom intimidatório, afirmava que a obra tinha sido aprovada “só pelo principal presidente, e pelos dois deputados António Pereira de Figueiredo e João Guilherme Muller, qualquer d’estes dois suspeitos, e conhecidos por muita gente por sediciosos e perigosos; e do último (Muller) em outras diversas passagens tinha informado a V. Exa já, que o seu espírito é republicano; e para prova d’isto leiam-se as Gazetas portuguezas, que em algumas passagens de algumas d’ellas se conhecerá o referido, pelo que põe, e deixa passar, de quanto são bem tratados e contemplados os prisioneiros portuguezes pelos franceses; e as cores vivas com que pinta as acções dos franceses; e a morta-côr com que refere na Gazete as acções dos hespanhoes e portuguezes, em todo o sentido”.

O certo é que, como resultado da sua intervenção, a obra foi recolhida e proibida e a Real Mesa da Comissão Geral sobre Exame e Censura de Livros seria dissolvida (Decreto de 17 de Dezembro de 1794)⁶⁶.

A intendência procedia também ao recrutamento militar com tudo o que acarretava de inconvenientes e conflitos, destino, inclusive, de muitos mendigos e vagabundos que chegavam à Casa da Força (Casa Pia)⁶⁷.

UMA POLÍCIA PARA CADA COISA

Como acabou de ser dito, foram inúmeras as áreas em que a Intendência Geral da Polícia interveio. Mas outras, mais estruturantes, acabariam por se autonomizar. A título de exemplo, abordemos, sumariamente, quatro em particular, a saber: i) – fazenda; ii) – comunicações e correios; iii) – agricultura, minas e metais; iv) – a saúde pública.

No que respeita à fazenda, passou a considerar-se que a ação do príncipe devia promover a riqueza dos povos “Em razão das muitas, e grandes utilidades, que redundão ao Estado [...] Huma bem entendida economia consiste em que não faltam por modo algum os meios, e assistências promptas para tudo o que for necessário”⁶⁸.

Ou seja, o novo projeto político obrigava o príncipe ao recurso a uma nova administração capaz de implantar um sistema moderno de arrecadação de impostos, vinculada à ideia de que o “bem comum” e a “boa razão” devem “preferir a tudo” (Alvará

⁶⁶ Intendência Geral da Polícia, AN/TT, Ministério do Reino, maço 453 e *Diccionario Bibliographico Portuguez, op. cit.*, Tomo XVII, vol. VI, pp. 175-179.

⁶⁷ Por decreto de 5 de Julho de 1801, D. João VI solicitava, mais uma vez, ao Intendente Geral da Polícia que procedesse ao recrutamento geral.

⁶⁸ *Collecção das Leis, Decretos, e Alvarás, que comprehende o feliz reinado de Elrei Fidelíssimo D. José o 1*, Oficina de António Rodrigues Galhardo, 1777-1801.

de 13 de Novembro de 1756) na linha, aliás, do *cameralismo* para quem “a afirmação do princípio pelo qual a administração e o correspondente aparato burocrático são, do ponto de vista legal, exclusivamente da competência do príncipe, e a consequente necessidade de funcionários tecnicamente competentes para lidarem com os modernos instrumentos de gestão do Estado (...), uma técnica específica que o ensinamento tradicional do direito não contemplava”⁶⁹.

O Erário Régio (22 de Dezembro de 1761) foi, assim, destinado a centralizar as operações de tesouraria da fazenda real e a eliminar a pulverização das repartições que actuavam na arrecadação das receitas e pagamento das obrigações régias. Suprimiu deficiências no controlo das contas públicas, inaugurando uma nova contabilidade (partilhas dobradas) e novos registos como a folha de caixa (Diários), os balancetes (Livros Mestres) e os movimentos de receita e despesa (Livros Auxiliares).

A mesma técnica contabilística seria imposta às câmaras, alguns anos mais tarde (Alvará de 23 de Julho de 1766), acompanhada de regulamentos e formulários.

No final do Antigo Regime, o Erário Régio era a maior instituição da Coroa e a mais emblemática na área da administração financeira⁷⁰.

Sobre as comunicações, D. Luís da Cunha, nos inícios do séc. XVIII, afirmava já que “pouco importaria aos lavradores recolherem muitos frutos, se os não puderem negociar de umas províncias para as outras (...) De sorte que facilitando aos lavradores as vendas dos frutos que cultivam, e aos fabricantes as dos géneros em que trabalham, o proveito que de tudo tirassem, serviria de emulação para que todos se aplicassem”⁷¹, isto é, chamava a atenção para a importância das comunicações no desenvolvimento económico.

Mas estas reformas só teriam lugar no período mariano-joanino com a criação do Intendente das Estradas e do Intendente Geral dos Correios (Alvará de 28 de Março de 1791) quando se reconhece, mais uma vez, o estado de ruína das estradas públicas de que resulta não poderem “os Lavradores transportar os Frutos dos seus trabalhos, nem por falta de Exportação, e Consumo adiantar a sua Agricultura” por falta de princípios de “Polícia”. No mesmo ano seria publicado um Regulamento de Polícia,

Economia e Administração, o que veio a acontecer com a publicação do Regulamento para a Reforma dos Carros, e Estabelecimentos das Barreiras nas Estradas (Alvará de 11 de Março de 1796) e aplicadas taxas de transporte conformes aos géneros de veículos usados (carro de bois, sege, liteira, carruagem, besta de viagem, jumento, bois, vacas ou bestas conduzidas em manadas, ou gado de lã, cabradas ou porcos)⁷². Um pouco mais tarde era publicado o Regulamento para a Conservação das Novas Estradas e a Instrução para o Estabelecimento das Diligências entre Lisboa, e Coimbra e os lugares de Carruagem de Posta (6 de Junho de 1799).

Quanto aos Correios, em 17 de Outubro de 1796, Rodrigo de Sousa Coutinho, secretário de Estado dos Negócios da Marinha e Ultramar, fazia saber ao conde de Penafiel, Manuel José da Maternidade da Mata de Sousa Coutinho, proprietário do ofício de Correio-mor, que era necessário incorporar ofício na Coroa para “A facilidade das comunicações interiores (...) tão indispensável, e necessária em Estados Commerçiantes”. Após negociações, o ofício passava para a administração régia (16 de Março de 1797), ficando António Araújo de Azevedo, secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra, com a administração das Postas, Correios e Diligências.

Dois anos depois (1 de Abril de 1799), José Diogo Mascarenhas Neto seria nomeado Superintendente Geral dos Correios à frente de três repartições: Seguros, Cartas do Reino e Cartas do Ultramar e Estrangeiras⁷³. Acabaria, mais tarde, por acumular os Correios com as Estradas para melhorar os transportes e o tráfego postal, bem como a comunicação entre as secretarias de estado e os tribunais através de distribuidores de correio a pé e a cavalo. Toda a regulamentação ficaria concluída em 8 de Abril de 1805 com a publicação de um regimento geral.

Como resultado destas reformas, foram construídas as primeiras estradas, aumentada a receita do correio com o estrangeiro (cerca de 70%) e, internamente, quadruplicado o tráfego postal entre os anos de 1799 e 1819⁷⁴.

Na agricultura, Luiz Ferrari de Mordau, de origem italiana, protegido do marquês de Pombal, seria nomeado Intendente Geral da Agricultura (1765), cargo que exerceria por muitos anos, pelo menos até 1802. Em 1782 publicava “Despertador da agricultura em Portugal.

⁶⁹ Pierangelo Schiera, *Dall'Arte di Governo alle Scienze dello Stato, Il cameralismo e l'Assolutismo Tedesco*, Milão, Giuffrè, 1968. Sobre a relação entre ciência de polícia e cameralismo em Portugal, ver de Alexandre Mendes Cunha, “Police Science and Cameralism in Portuguese Enlightened Reformism: economic ideas and the administration of the state during the second half of the 18th century”, *e-JPH*, vol.8, number 1, Summer 2010.

⁷⁰ Sobre o modelo de cálculo financeiro da época ver António Manuel Hespánha, “A Fazenda”, *História de Portugal*, direcção de José Mattoso, O Antigo Regime, volume VII, Lisboa, Lexicultural, 2002, pp. 245-280. E sobre a evolução do governo da área financeira desde o final do Antigo Regime até ao ministério de Sousa Franco, ver José Subtil, “O Governo da Fazenda e das Finanças (1750-1974)”, *Dos Secretários de Estado dos Negócios da Fazenda aos Ministros das Finanças*, Mário Pinho da Cruz (coord.), Lisboa, Ministério das Finanças e da Administração Pública, 2006, pp. 36-69.

⁷¹ Abílio Diniz Silva (organização e estudo), *D. Luís da Cunha, Instruções Políticas*, Lisboa, CNCDP, 2001, p. 350.

⁷² *Collecção das Leys, Decretos, e Alvarás, que comprehende o Feliz Reinado da Rainha N. Senhora D. Maria I*, Lisboa, Oficina Nunesiana, 1800 (vol. IV de 1796-1799 e vol. V de 1790-1795).

⁷³ Regulamento Provisional para o Novo Estabelecimento do Correio e do Superintendente Geral dos Correios de 1 de Abril de 1799. E, ainda, as Instruções Práticas para os Correios Assistentes (6 de Junho de 1799).

⁷⁴ Ver estatísticas referentes às receitas e tráfego em José Vilela, “O Correio em Portugal através dos tempos”, *História*, nº 138, 1990, pp. 4-23.

Obra nova da riqueza do reino” onde propunha a estrutura orgânica e funcional de uma intendência da agricultura e um plano de “publicação de livrinhos” para o ensino agrícola⁷⁵. Nas minas e metais, Joaquim Pedro Fragoso da Mota de Sequeira, doutor por Coimbra, viajaria pela Europa, como pensionista do governo, para obter conhecimentos antes de exercer o lugar de Intendente Geral das Minas e Metais do Reino. Foi sócio da Academia Real das Ciências, membro das Sociedades Económicas de Leipzig e Madrid e autor de várias memórias da Academia sobre a cultura dos castanheiros, azinheiras, sobreiros, carvalhos, o uso das gadanhas para a ceifa do trigo, centeio e cevada. Aconteceu o mesmo a José Bonifácio de Andrade e Silva, natural de S. Paulo (1763-?), convidado pelo Duque de Lafões para entrar na Academia devido às suas competências, agraciado com bolsas para viajar pela Europa, entre 1790 e 1800, a fim de obter conhecimentos na metalurgia. Seria nomeado Intendente Geral das Minas e regente de uma cadeira, na Universidade de Coimbra, sobre Metalurgia e Geognosia Pertenceu ao batalhão académico na luta contra os franceses e viria a ocupar o cargo de Intendente da Polícia do Porto. Em 1819 foi para o Brasil onde ficaria com a tutela dos filhos de D. Pedro quando este veio para Portugal. Foi membro das academias de Estocolmo, Copenhaga, Turim, Berlim, Paris, entre outras, e secretário da Academia Real das Ciências onde foi autor de memórias sobre a pesca das baleias, minas de metais e de ouro, chumbo, e de um Tratado sobre Mineralogia. Fez o elogio fúnebre de D. Maria (20 de Março de 1817) e viria a participar na independência do Brasil. Também Alexandre Antonio Vandelli, filho do prestigiado botânico Domingos Vandelli, ajudante do Intendente Geral das Minas e Metais do Reino, escreveria dois opúsculos: um sobre a Arte da Destilação (1813) e outro sobre as Minas de Portugal (1824).

UMA POLÍCIA PARA A VIDA E PARA A MORTE

Vejamos, finalmente, a área da saúde pública⁷⁶ que constituiu uma das mais dinâmicas no âmbito do governo de polícia e que Michel Foucault viria a privilegiar, no final da sua obra, ao analisar o que designou por biopoder⁷⁷. Desde pelo menos o século XVI que a área de saúde foi marcada por uma permanente litigiosidade entre a Universidade de Coimbra, o Físico-mor, o Cirurgião-mor e o Hospital de Todos os Santos⁷⁸. Os Físicos-mores saíam, na sua maioria, do

grupo dos médicos da câmara régia o que lhes permitia usufruir de uma relação muito próxima com o monarca da qual colhiam um enorme poder de influência, prerrogativas e privilégios.

Por outro lado, como os cursos de medicina eram demasiado longos, o Físico-mor (e menos frequentemente o Cirurgião-mor), fazendo uso das prerrogativas dos cargos, concediam cartas de licença a alunos da faculdade para exercerem a medicina na província, teoricamente desde que não houvesse médicos licenciados, ao lado de cirurgiões (também eles muitas vezes autorizados a exercer como médicos) e de outros «empíricos» como barbeiros, sangradores, boticários, sacamolos, parteiras, cristaleiras e tantos outros «curiosos». Este procedimento contribuiu para reduzir o número de candidatos aos cursos, degradar o estatuto do futuro médico licenciado e aumentar as receitas dos cargos.

Os repetidos protestos do Reitor da Universidade nunca tiveram acolhimento na Corte. No início da dinastia filipina seria mesmo tentada uma solução de recurso com a acumulação dos cargos de Físico-mor e de Reitor da Universidade de Coimbra e a revisão do regimento do Físico-mor. Mas a Coroa não acolheu esta alteração embora tivesse a aprovação do tribunal do Desembargo do Paço. O ofício manter--se-ia no grupo dos médicos da câmara régia que continuaram a ser favorecidos com comendas e nobilitações e a conceder licenças em demasia que, no entender da universidade, eram passadas a “cirurgiões romancistas” e “médicos idiotas”. Os conflitos, com recuos e vantagens de ambas as partes, espelhavam o jogo pelo controlo da legitimação do exercício profissional da medicina.

Um outro pólo de conflito foi o hospital de Todos os Santos, o chamado Hospital Grande, “espaço de formação eminentemente prática, actuaria como outro núcleo de concorrência e contraposição à Faculdade de Medicina, precisamente a partir

a governamentalidade (curso no Collège de France de 1 de Fevereiro de 1978), o referente à soberania e disciplina (curso de 14 de Janeiro de 1976) e o capítulo sobre a política de saúde no século XVIII, fundamentais para se entender a relação entre a polícia e as tecnologias da saúde. Do mesmo autor, *Historie de la Sexualité I. La Volonté de Savoir*. Paris, Gallimard, 1976 (edição portuguesa *História da Sexualidade I, A Vontade de Saber*, Lisboa, Edições António Ramos, 1977), em especial o capítulo sobre o direito de morte e poder sobre a vida, pp. 139-164. E para uma análise de alguns tratados de saúde em Portugal, ver Carlos Subtil e Margarida Vieira, “Tratados de Polícia, fundadores da moderna Saúde Pública (1707-1856)”, *Referência*, Coimbra, 2011.

⁷⁸ Sobre as profissões médicas em Portugal, ver Laurinda Abreu, “A organização e regulação das profissões médicas no Portugal Moderno: entre as orientações da Coroa e os interesses privados”, *Arte médica e imagem do corpo: de Hipócrates ao final do século XVIII*, Lisboa, Biblioteca Nacional de Portugal, 2010, pp. 97-122. E sobre a Europa, da mesma autora, *European Health and Social Welfare Policies*, Santiago de Compostela, Compostela Group of Universities, 2004; e de Laurinda Abreu e Janos Sandor, *Monitoring Health Status and Vulnerable Groups in Europe: Past and Present*, Hungria, Compostela Group of Universities, 2006.

⁷⁵ *Diccionario Bibliographico Portuguez*, op. cit., vol. XVI, pp. 17-19.

⁷⁶ Para uma caracterização do ambiente mental da época sobre o culto da morte, ver Ana Cristina Araújo, “Morte, Memória e Piedade Barroca”, *Revista História das Ideias*, 11, 1989, pp. 129-173; *A Morte em Lisboa: atitudes e representações, 1700-1830*, Lisboa, Notícias, 1997.

⁷⁷ Michel Foucault, *Microfísica do Poder*, Rio de Janeiro, Graal, 1999 (1.ª edição 1979), em especial o capítulo sobre

da produção de profissionais [...] «romancistas e sem letras», os cirurgiões⁷⁹. À época, na distinção entre médicos e cirurgiões, admitia-se que os primeiros eram oriundos da meditação, do estudo e da erudição, ou seja, da nobilitação, e que os segundos estavam associados à prática de um ofício de «mãos», portanto, aos «mecânicos». Daí que a Escola de Cirurgia do Hospital de Todos os Santos, ao procurar colmatar a falta destes últimos («empíricos»), contribuiu para as suas creditações profissionais e marcou, por esta forma, a separação entre o mundo da medicina e o mundo da cirurgia como instâncias autónomas, tanto pela quantidade de profissionais que exerciam a atividade no hospital, como pela «fraca» intervenção do Cirurgião-mor na organização interna do mesmo, a que cresceu o prestígio que os cirurgiões começavam a alcançar com a publicação de obras científicas de referência e com a qualidade da prestação de cuidados de saúde na própria Corte. Este ambiente, que tolhia a reforma da organização e regulação do exercício profissional do sector da saúde, viria a conduzir, na segunda metade do século XVIII, à extinção dos cargos de Físico-mor e Cirurgião-mor e à criação de uma junta de governo designada por Junta do Protomedicato. O processo foi concretizado nos primeiros anos do reinado de D. Maria I através da Lei de 17 de Julho de 1782. A junta seria elevada à categoria de tribunal régio (27 de Novembro de 1799) mas, depois das invasões francesas e da retirada da Corte para o Rio de Janeiro, seria extinta (7 de Janeiro de 1809) e, por conseguinte, restaurados, de novo, os antigos cargos de Físico-mor e Cirurgião-mor. A junta teve, portanto, uma existência de pouco mais de 25 anos durante a qual continuou a evidenciar as dificuldades na resolução dos problemas da saúde. Entre os deputados da junta contaram-se, além do Físico-mor e do Cirurgião-mor, ilustres cientistas da medicina como os doutores Francisco Tavares e José Correia Picanço⁸⁰, ambos lentes da Universidade de Coimbra, sócios da Academia Real das Ciências e de outras academias internacionais. Logo no início do mandato, a junta notificaria os seus comissários nas comarcas, ilhas e ultramar, de medicina e cirurgia, para, no prazo de dois meses (sendo do Reino), ou de seis meses (sendo das Ilhas), ou de um ano (sendo do Ultramar), remeterem toda a documentação que tinham nos seus arquivos o que só se compreende pela desorganização administrativa desta área de governo. Da sua curta atividade destacam-se duas iniciativas. A primeira, referente ao Alvará de 3 de Março de 1795⁸¹, definia, pela primeira vez em Portugal, a tabela de preços e a relação pormenorizada de todos os remédios autorizados (Farmacopeia Geral

⁷⁹ Laurinda Abreu, “A organização e regulação das profissões médicas no Portugal Moderno: entre as orientações da Coroa e os interesses privados”, *op. cit.*, p. 87.

⁸⁰ Sobre estes médicos ver notas n.ºs 88 e 93.

do Reino) e, a segunda, sobre o Plano de Exames dos Médicos e Cirurgiões Estrangeiros ou de Nacionais que tivessem estudado no estrangeiro⁸² (Aviso de 23 de Maio de 1800) mas que acabaria por abranger todos os médicos, cirurgiões, boticários, droguistas, químicos e destiladores, estes últimos sobre a “parte prática das suas profissões”, nomeadamente sobre “teoria das operações”, como condição prévia para a abertura de loja. Os concursos passariam a exigir, como requisitos preliminares, de admissão aos exames da “Arte de Cirurgia ou de Farmácia” o conhecimento do Latim para se entender os livros destas “artes” (23 de Janeiro de 1804)⁸³.

Todavia, desde os finais do século XVIII que a junta se debatia com enormes problemas, a nível interno e externo, que dificultavam a sua afirmação política.

O maior foi a frequente conflitualidade jurisdicional com os tribunais a propósito da sentença e execução de penas relativas ao não cumprimento do seu regimento. Se a instrução dos processos competia aos juizes delegados, as sentenças eram, porém, proferidas pelas magistraturas (a nível central pelo corregedor da Corte e, a nível local, pelos juizes de fora e corregedores) que, ou por desconhecimento das matérias tratadas e acumulação dos processos, ou para demonstração política das suas autoridades ou, ainda, pelas pressões das redes de influência local, não despachavam os processos acabando por, na prática, ficar desvalorizada a ação de vigilância e punição da junta⁸⁴.

Os primeiros sinais de rutura surgiram no ano de 1806⁸⁵ quando o corregedor do crime da Corte deixou de exercer o cargo de juiz assessor da junta e relator das causas sendo, então, nomeado um desembargador agravista da Casa da Suplicação, Francisco Xavier Ribeiro de Sampaio⁸⁶.

Este mau funcionamento era, aliás, manifesto nas representações que os seus membros apresentavam à rainha. Por exemplo, na consulta (1791) em que se expõem as terríveis consequências da falta de visitação das boticas e botequins “de quem é infeliz vítima a saúde Pública deste reino” e onde são indicadas as providências que tinham sido suspensas por avisos régios de 10 de Janeiro de 1786 e de 21 de Novembro de 1788. Ou na representação sobre a dificuldade na implementação do regimen-

⁸¹ *Suplemento à Collecção de Legislação Portuguesa*, António Delgado da Silva, Lisboa, Tipografia de Luis Correia da Cunha, 1847, anno de 1791 a 1820, pp. 58-83.

⁸² *Idem*, pp. 193-202.

⁸³ *Collecção da Legislação Portuguesa desde a última compilação das Ordenações*, de António Delgado da Silva, Lisboa, Typografia Maigrense, 1826, (legislação de 1802 a 1810), p. 265.

⁸⁴ A situação vivida no Reino a este respeito não era diferente da verificada nas colónias como podemos ver na consulta da junta à rainha para obrigar os ministros dos estados ultramarinos a colaborarem com os seus comissários e “não embarçarem o exercício das suas comissões” ou a queixa sobre o ouvidor geral de Pernambuco que se opôs ao comissário local da junta (Arquivo Histórico Ultramarino, Reino, caixa n.º 22, pasta 15).

⁸⁵ *Idem*, p. 388.

⁸⁶ José Subtil, *Dicionário de Desembargadores (1640-1834)*, Lisboa, Edual, 2010, p. 219.

to quando um médico se recusou a comparecer ao serviço por ordem da junta (1799). Ou do ofício do deputado João Francisco de Oliveira⁸⁷ sobre as vantagens da sentença judicial que alcançaram os réus Francisco António Pereira da Costa e José Martins Dias. Ou até de ações tão comezinhas como a queixa do comissário de cirurgia de Viseu contra o juiz de fora (1804) quando chegou à terra um forasteiro que dizia curar todos os males com “bafo e mezinhas”, tendo, por isso, sido pedida a sua prisão a que, contudo, se negou o juiz de fora por não reconhecer autoridade ao comissário da junta⁸⁸.

Mais substantivo foi o ofício do deputado Manuel Joaquim Henriques de Paiva⁸⁹ onde vincava a ineficácia do despacho dos feitos crime com o corregedor do Crime da Corte e Casa, funções que, no seu entender, “deviam reverter para a junta porque os corregedores nunca apoiaram a junta, e os processos criminais estarem acumulados e sem resolução há anos, e mais grave ainda, serem os réus absolvidos ou sentenciados sem a presença ou a intervenção da junta” (1803).

Uma advertência séria partilhada também pelo doutor Francisco Tavares⁹⁰ numa representação à rainha, onde afirmava que nos regimentos do Físico-mor e Cirurgião-mor se determinava que os feitos crime seriam despachados com o corregedor do Crime da Corte e Casa, uma situação que não foi modificada com a criação da junta (17 de Junho de 1782), embora este magistrado nunca assim procedesse, nem em junta nem em sua casa, e sempre se recusara a cumprir estas ordens. Para resolver estes problemas pedia à rainha a derrogação dos regimentos na parte em que se determinava que o corregedor do Crime da Corte e Casa fosse juiz assessor da mesma (Fevereiro de 1805) e se dissesse que “não se deve intrometer

nenhuma outra Justiça, ou Authoridade” no trabalho da junta.

Um outro vogal, José de João Vieira Godinho, num ofício dirigido a José de Seabra da Silva, dissertava sobre as alterações que se deviam efetuar no regimento, nomeadamente sobre a sua composição que, no seu parecer, devia ser constituída pelo Intendente Geral da Polícia, pelo Provedor-mor da Saúde e por médicos da Câmara Real (19 de Setembro de 1793).

O secretário da junta, Isidoro António Barreto Falcão, também se insurgiria com a situação ao apresentar um “Ensaio Político Médico” de suplemento ao regimento (8 de Março de 1794) para resolver os problemas de contencioso e uma memória sobre a criação de um Tribunal Médico⁹¹.

As hesitações régias a estes pedidos estão bem evidenciadas no «rascunho» de uma Carta de Lei (sem data) onde se pode ler o seguinte: “Que sendo a arte de medicina um dos objetos da maior importância que merecem a atenção do maternal cuidado [...] e para a conservação da vida e saúde [...] e dado a relaxação que tem havido na execução e observância das leis e regimentos anteriormente repartidos pelo físico e cirurgião mor do reino e agora ultimamente concentrada na Junta do Protomedicato tem sido bastantes para manter em boa ordem o exercício pratico desta arte, para reprimir abusos, fraudes e contravenções e para decidir pleitos e litígios do Foro Médico que requerem grandes conhecimentos e experiencia da mesma arte. Depois de ouvir muitos pareceres de muitas pessoas cheias de experiencia e de luzes e muito zelosas do serviço de Deus e meu. Hei por bem derogar e suprimir a forma, que ate ao presente se exige [...] que se crie [...] hum conselho perpetuo na Corte e cidade de Lisboa ao qual se chamara Junta Da Real Mesa da Saúde da minha Real e Imediata protecção, ficando, por esta nova criação, e estabelecimento derogada, e abolida a Junta do Protomedicato. Será presidente da Dita Junta da Real Mesa da Saúde o Ministro Secretario de Estado dos Negócios do Reino, serão juiz os deputados dela, e haverá um fiscal desembargador da suplicação, enquanto não passar para Agravos. Um secretário com dois officiais alternos, todos da minha nomeação e dois contínuos, um porteiro, um meirinho”⁹².

A situação só seria, porém, alterada, mas não resolvida, após as invasões francesas, quando foi recriado, na Corte do Rio de Janeiro, o cargo de Físico-mor e Cirurgião-mor do Reino, Estados e Domínios Ultramarinos (27 de Fevereiro de 1808⁹³), recaindo a nomeação

⁸⁷ João Francisco de Oliveira, nasceu no Funchal (1761), Foi Físico-mor dos Exércitos e agraciado com o título de Conselheiro. Provocou um escândalo na Corte a propósito de uma aventura amorosa com uma dama da princesa D. Carlota Joaquina (Eugénia José de Menezes, filha dos condes de Cavaleiro) com quem fugiu, abandonando a família. Foi condenado pelo Físico-mor (12 de Junho de 1804) e veio depois a residir no Brasil sendo recuperado por D. João VI que lhe concedeu favores e mercês com um posto diplomático (*Diccionario Bibliographico Portuguez, op. cit.*, vol. X, pp. 262-263).

⁸⁸ Ver pormenores na Representação da Real Junta do Protomedicato sobre a conta que lhe dirigiu o seu comissário de cirurgia da comarca de Viseu contra o Juiz de fora da mesma cidade (30 de Janeiro de 1804), AN/TT, Ministério do Reino, Junta do Protomedicato, maço 469.

⁸⁹ Cf. nota n.º 31.

⁹⁰ Francisco Tavares nasceu em Coimbra (1750?), onde o seu pai exercia a farmácia como “insigne na sua profissão”, e faleceu em Lisboa (1812). Foi doutor e lente da Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra, primeiro médico da Câmara Real de D. João VI, Físico-mor do Reino e deputado da Junta do Protomedicato. Foi titulado de Conselheiro. Pertenceu à Academia Real das Ciências e à Academia de Medicina de Barcelona. São da sua autoria dois compêndios de farmácia adoptados na universidade de Coimbra (*Pharmacologia Libellus* (1786) e *Medicamentorum sylloge propria pharmacologie exempla sistens* (1787). Terá sido da sua autoria a *Pharmacopéa Geral para o Reino e Domínios de Portugal* publicada em 1794. Na sua bibliografia contam-se outras obras sobre o uso das águas minerais, da quina e um manual sobre reumatismo e gota (*Diccionario Bibliographico Portuguez, op. cit.*, tomo IX, pp. 71-72).

⁹¹ O Presidente deste tribunal devia ser um “fidalgo de grandeza e instruído nas ciências naturais com afeição decisiva para com os estudos e exames desta Natureza”. Os deputados deviam ser dez: seis médicos e quatro cirurgiões. Estrutura regimental do tribunal: objectos de inspecção, providências para prevenir enfermidades, casas de cura dos enfermos, boticas, lojas de droguistas e herbanárias, organização dos hospitais, regulamentação do exercício da medicina, privilégios e regalias do Protomedicato, vigilância dos hospitais e supervisão dos cursos de medicina (AN/TT, Ministério do Reino, Junta do Protomedicato, maço 469.)

⁹² *Idem*

em dois doutores altamente protegidos da Corte, Manuel Vieira da Silva⁹⁴ e José Correia Picanço⁹⁵, este último membro do segundo colégio da Junta do Protomedicato e primeiro cirurgião da Real Câmara (Alvará de 23 de Novembro⁹⁶).

Neste documento diz-se que deveriam ser cumpridos os Regimentos de 25 de Fevereiro de 1521 e 12 de Dezembro de 1631, ou seja, procede-se à efectiva refundação dos cargos de Físico-mor e de Cirurgião-mor, em cujas jurisdições “não se deve

intrometer nenhuma outra Justiça, ou Autoridade”⁹⁷.

Em 5 de Novembro de 1808⁹⁸, para se “evitem os descuidos, e enganos, e falta da necessária cautela”, o príncipe regente encarregava o Doutor Manuel Vieira da Silva, de taxar os preços dos medicamentos e drogas no Brasil.

Mas esta nova ordem institucional, em vigor na Corte do Brasil, não fazia qualquer referência à Junta do Protomedicato⁹⁹ o que significava, de facto, que, politicamente, já não existia como se viria a verificar quando D. João VI reconhecia não ser “coherente com esta nova criação a existência da Real Junta do Protomedicato”, restabelecendo, no Reino, os cargos de Físico-mor e Cirurgião-mor (7 de Janeiro de 1809¹⁰⁰).

A situação reclamava, porém, um novo regimento, dado em 17 de Setembro de 1810¹⁰¹, sob proposta do Físico-mor, que substituirá o da Junta do Protomedicato e os do Físico-mor e Cirurgião-mor. Pelo novo regimento eram observadas várias matérias jurisdicionais, especialmente a criação de um Juízo Privativo do Físico-mor, formado por um juiz comissário (médico formado pela Universidade de Coimbra, com provimento trienal e gozando de todos os privilégios conferidos aos magistrados), um escrivão, dois oficiais, dois visitantes examinadores (boticários aprovados), um meirinho e um escrivão do meirinho. Este juiz poderia delegar, na periferia, os seus poderes e competências nos juizes comissários das comarcas¹⁰².

Pouco tempo depois (1 de Abril de 1813), o conde de Aguiar, ministro Assistente ao Despacho, aprovava os planos de estudo de um curso de cirurgia e medicina no Hospital da Santa Casa da Misericórdia do Rio de Janeiro¹⁰³ da autoria do doutor Manuel Luís Álvares de Carvalho, Director dos Estudos de Medicina e Cirurgia do Estado do Brasil¹⁰⁴.

⁹³ Decreto de 7 de Janeiro de 1809, *Collecção da Legislação Portuguesa desde a última compilação das Ordenações*, de António Delgado da Silva, Lisboa, Typografia Maignense, 1826, (legislação de 1802 a 1810), p. 716.

⁹⁴ Manuel Vieira da Silva (1753-1826), formado em medicina pela Universidade de Coimbra, era natural do concelho de Ourém e exerceu, no Brasil, cargos na Corte como médico de D. João VI. Regressou ao Reino com a família real (1822). Foi da sua autoria o primeiro trabalho publicado sobre medicina no Brasil, *Reflexões sobre alguns dos meios propostos por conducentes para melhorar o clima da cidade do Rio de Janeiro* (1808), *Diccionario Bibliographico Portuguez*, op. cit., tomo VI, p. 342 e tomo XVI, p. 123. Nasceu na Lourinhã (11 de Novembro de 1753) e faleceu na Aldeia da Cruz (17 de Novembro de 1826). Era filho de Manuel Vieira da Silva e de Josefa Luísa Borges de Abreu, teve como irmãos Luís Vieira da Silva Borges de Abreu, monsenhor da Patriarcal, e José Vieira da Silva Borges de Abreu, capitão de ordenança. Foi casado, em segundas núpcias, com Maria Ludovina Máxima de Sousa de Almeida e Vasconcelos de Macedo (Janeiro de 1819, no Rio de Janeiro). Recebeu a ordem de Cristo (30 de Junho de 1804) e teve as mercês do título de barão de Alvaizere (Rio de Janeiro, 11 de Fevereiro de 1818), da propriedade dos ofícios de provedor do registo de Faguahi (Rio de Janeiro, 21 de Janeiro de 1809), e de escrivão das Marcas da Alfândega da ilha da Madeira (Rio de Janeiro, 28 de Agosto de 1810) para os quais recebeu a graça de nomear serventuários. Foi agraciado (Rio de Janeiro 4 de Abril de 1809) com o lugar de Provedor-mor da Saúde da Corte e Estado do Brasil (Leitura de Bacharéis, 1701, maço 20, n.º 21 e Ordem de Cristo, letra M, maço 30, doc. 25).

⁹⁵ José Correia Picanço, natural de Vila de Goyana (ou Recife?), nasceu a 10 de Novembro de 1745, filho do cirurgião-barbeiro Francisco Corrêa Picanço, natural de Sesimbra, e de D. Joana do Rosário. A sua dedicação e empenho chegaram ao conhecimento do Conde de Vila Flor (Antonio Francisco de Paulo Manoel de Souza e Menezes), governador da Província, que o nomeou Cirurgião do Corpo Avulso e Oficiais de Ordenança de Entrados e Reformados (1766). Em Lisboa matriculou-se na Escola Cirúrgica do Hospital São José obtendo o título licenciado em Cirurgia. Embarcou para França onde obteve o título de Doutor em Medicina (1789). Casou-se com a filha do seu professor Sebastier Brochet e teve três filhos: o Marechal de Campo José Corrêa Picanço, o Desembargador António Corrêa Picanço e a Sra. Isabel Brochet Picanço da Costa. Foi nomeado pelo Marquês de Pombal para a cadeira de Anatomia, Operações Cirúrgicas e Obstetrícia da Universidade de Coimbra e foi membro da Real Academia de Ciências de Lisboa. Exerceu o ensino de Anatomia, sua grande paixão, por 18 anos (3 de Outubro de 1772 até ao jubileu em 28 de Junho de 1790). Foi nomeado Cirurgião-mor, Primeiro Cirurgião da Real Câmara, Deputado da Real Junta do Protomedicato e, depois da extinção da junta, nomeado Físico-mor. Além do título de primeiro Barão de Goiana, com que foi agraciado (1820), era portador de inúmeras distinções como “Officier de la Santé” e Doutor em Medicina pela Faculdade de Paris, Fidalgo da Casa Real, do Conselho de Sua Majestade, Cavaleiro e Comendador da Ordem de Cristo, Cavaleiro Honorário da Torre e Espada. Publicou *Ensaio sobre o perigo das sepulturas nas cidades e nos seus contornos* (Rio de Janeiro, 1812), uma tradução francesa sobre o perigo das inumações dentro das igrejas e nos recintos das cidades. Mirabeau faz-lhe referências na sua *Memória Histórica da Faculdade de Medicina*. É considerado o Patrono da Obstetrícia Brasileira por defender esta disciplina nos cursos médicos e ter praticado, pela primeira vez, a cesariana no Brasil. Foi um médico de grande prestígio “gosava da fama de hábil medico e bom cirurgião” e criou a Escola de Cirurgia no Real Hospital da Bahia (1808). Faleceu em 20 de Outubro de 1823 no Rio de Janeiro (Registo Geral de Mercês de D. Maria I, liv.25, f. 301v., Habilitações da Ordem de Cristo, letra J, maços 67 e 68 e *Diccionario Bibliographico Portuguez*, op. cit., Tomo XII, p. 297 e tomo IV, p. 284-285).

⁹⁶ *Collecção da Legislação Portuguesa desde a última compilação das Ordenações*, de António Delgado da Silva, Lisboa, Typografia Maignense, 1826, (legislação de 1802 a 1810), pp. 651-652.

⁹⁷ Nas capitánias do Brasil, os delegados comissários deviam seguir o Regimento de 16 de Maio de 1744 e, no que toca à jurisdição cível e criminal, os parágrafos 7 e 11 do Regimento de 25 de Fevereiro de 1521, preparando os processos para serem julgados pelo Físico-mor ou Cirurgião-mor que apreciavam também os recursos das sentenças proferidas pelos mesmos comissários.

⁹⁸ *Collecção da Legislação Portuguesa desde a última compilação das Ordenações*, de António Delgado da Silva, op. cit., pp. 630-632.

⁹⁹ Desde a chegada da Corte ao Brasil que as questões de saúde passaram a ser dirigidas ao Conselho Ultramarino como foi o caso da importante questão relacionada com o comércio de escravos. O secretário de Estado da Marinha e Ultramar (2 de Março de 1807), visconde de Anadia (D. João Rodrigues de Sá e Melo) oficializava o Conselho Ultramarino sobre a descuidada importação de escravos oriundos de Angola e as consequências desastrosas para a saúde pública e para a economia com apresentação de propostas sobre o combate às mesmas (vacinas, cuidados de higiene, alteração dessas rotas) de forma a aumentar o número de escravos (Arquivo Histórico Ultramarino, Conselho Ultramarino, caixa n.º 139, doc. 10.595).

¹⁰⁰ *Collecção da Legislação Portuguesa desde a última compilação das Ordenações*, de António Delgado da Silva, op. cit., p. 716.

¹⁰¹ *Idem*, pp. 799- 808.

¹⁰² *Systema, ou Collecção dos Regimentos Reaes*, Lisboa, Oficina de Simão Thaddeo Ferreira, 1785, tomo IV.

No Reino, no mesmo ano, os problemas de saúde pública agravavam-se com o surto de epidemias como relatam os editais de 3 e 4 de Julho de 1813¹⁰⁵ do doutor António Maurício Mascarenhas de Mansuelos¹⁰⁶, desembargador e vereador do Senado, e Provedor-mor da Saúde (peste em Malta, Alexandria e no Mediterrâneo).

Em face da situação seria criada pela Regência do Reino (28 de Agosto de 1813) uma Junta de Saúde Pública¹⁰⁷ que aglutinava as competências de vários organismos, incluindo o Provedor-mor da Saúde da Corte e Reino, com a missão de reprimir os “abusos, fraudes e contravenções e para decidir pleitos e litígios do Foro Médico que requerem grandes conhecimentos e experiencia da mesma arte”.

Por Portaria de 9 de Agosto de 1814¹⁰⁸, esta junta passou a fazer “Mappas Necrologicos dos Óbitos” e a cumprir o Regimento dos Cabeças de Saúde no que se refere à obrigação de só enterrar os mortos com uma certidão do médico ou facultativo que tenha assistido à doença ou procedido ao «exame do corpo». Os párcos e restante clero ficavam obrigados a colaborar nas «casas onde existiam cemitérios particulares» como conventos, casas de educação e piedade.

¹⁰³ *Collecção da Legislação Portuguesa desde a última compilação das Ordenações*, de António Delgado da Silva, Lisboa, Typografia Maigrense, 1825 (1811-1820), pp. 227-228.

¹⁰⁴ *Idem*, pp. 361-362. Os requisitos prévios para a aprovação nos cursos exigiam saber ler e escrever, saber ou aprender o francês e inglês, e os que soubessem Latim e Geometria podiam matricular-se logo no segundo ano. O curso tinha cinco anos e o plano de estudos compreendia, no primeiro ano, Anatomia Geral, Química Farmacêutica e Teoria Médica e Cirúrgica e Prática de Curativos. No segundo ano, a continuação destes estudos e Fisiologia. No terceiro ano, Higiene, Etiologia, Patologia e Terapêutica. No quarto ano, Instruções Cirúrgicas e Operações e Obstetrícia. No quinto ano, o prosseguimento destas matérias e Prática de Medicina. Os terceiros, quartos e quintos anos eram formados, também, por sábaticas e dissertações em língua portuguesa. Os que obtivessem aprovação nos cursos podiam requerer a carta de cirurgia e «curar enfermidades onde não houvessem médicos», ingressar no Colégio Cirúrgico e poderem ser opositores às cadeiras desta «Escola e Reino». Depois de enriquecerem os curricula podiam fazer exame para os médicos e obterem assim o grau de doutor em medicina. Dois anos depois, pelo Alvará 12 de Julho de 1815, é retomada a reforma dos estudos de medicina (Alvará de 1 de Dezembro de 1804), regulados os concursos de oposição às cadeiras dos Estudos da Universidade de Coimbra, em particular a obrigação dos opositores terem que apresentar, em cada ano, dissertações sobre as matérias dos cursos que eram entregues à Congregação para serem examinadas pelos Lentos Censores.

¹⁰⁵ Que invoca o Regimento de 20 de Dezembro de 1695 sobre as competências do Guarda-mor da Casa de Saúde de Lisboa e Belém no controlo de barcos, passaportes de saúde e bilhetes de navegabilidade (*Collecção da Legislação Portuguesa desde a última compilação das Ordenações*, de António Delgado da Silva, Lisboa, Typografia Maigrense, 1825 (1811-1820), pp. 251-252).

¹⁰⁶ Na altura era desembargador da Casa da Suplicação e corregedor de Belém. Tinha sido agraciado com o título de conselheiro e fidalgo cavaleiro, Ver José Subtil, *Dicionário dos Desembargadores* (1640-1834), Lisboa, Edual, 2010, p.101.

¹⁰⁷ Sobre a documentação da Junta de Saúde Pública, ver ANTT, Ministério do Reino/Saúde, 24 maços e 4 macetes (1752-1833), em especial, Negócios de Saúde Pública (SR), 13 maços, 1810-1833, com consultas e representações da Junta de Saúde Pública, correspondência diversa, ofícios do Provedor-mor da Saúde, mapas sanitários e muito mais.

¹⁰⁸ *Collecção da Legislação Portuguesa desde a última compilação das Ordenações*, de António Delgado da Silva, Lisboa, Typografia Maigrense, 1825 (1811-1820), pp. 316-317.

O reconhecimento da indispensabilidade de um lazareto que permitisse purificar, em quarentena, os géneros e pessoas suspeitas de contágio que quisessem entrar no porto de Lisboa, levou ao estabelecimento de um novo lazareto, na Torre de S. Sebastião de Caparica, dependente da junta (22 de Outubro de 1815)¹⁰⁹. A transferência dos serviços de saúde do velho e inadequado presídio da Trafaria para a Caparica concluir-se-iam no ano seguinte (5 de Abril de 1816), justamente na altura que o secretário da junta, Luís António Rebelo da Silva, publicava ordens sobre movimentos de barcos, denúncias em segredo e divulgava a lista de países contagiados de peste¹¹⁰.

Uma breve e última referência sobre a organização dos hospitais¹¹¹ para destacar o Regulamento dos Hospitais Militares, da autoria política do secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra, António de Araújo de Azevedo¹¹² (Alvará de 27 de Março de 1805)¹¹³, com raízes no regulamento de 7 de Agosto de 1797, para uma melhor “administração e polícia dos Hospitais Militares”, um “Ramo do Meu Real Serviço o mais digno do Meu Pio e Paternal Cuidado, por se dirigir á conservação da vida daquella classe dos Meus fieis Vassallos que se expõem a perdella pela defeza do Estado”.

Como inovação, o regulamento apontava para uma organização hospitalar em torno de quatro tipologias: i) – hospitais periféricos sob proteção régia, a cargo das misericórdias e/ou outras instituições; ii) – hospitais centrais com administração direta

¹⁰⁹ *Collecção da Legislação Portuguesa desde a última compilação das Ordenações*, de António Delgado da Silva, op. cit., pp. 369-442.

¹¹⁰ *Idem*, p.704. O facto da febre amarela se ter espalhado pela Andaluzia obrigaria a junta a reunir todos os dias (23 de Outubro de 1819).

¹¹¹ Sobre o significado político dos primeiros regimentos dos hospitais, ver Laurinda Abreu, “O que nos ensinam os regimentos hospitalares? Um estudo comparativo entre os Hospitais das Misericórdias de Lisboa e do Porto (séculos XVI e XVII)”, *A Solidariedade nos Séculos: A Confraternidade e as Obras*, Porto, Santa Casa da Misericórdia do Porto e Alêtheia Editores, 2009, pp. 267-285.

¹¹² António de Araújo de Azevedo iniciou a vida política como diplomata (1787), percorrendo a Europa como embaixador nas legações de Haia, Paris, São Petersburgo e viajou pela Alemanha, tomando conhecimento do movimento reformista das Luzes. Era o principal ministro de D. João VI na altura das invasões franceses sendo afastado do governo mas, no Rio de Janeiro, seria novamente chamado a exercer o cargo de secretário de estado da Marinha e Domínios Ultramarinos e, como conselheiro de Estado, contribuiu para a elevação do Brasil ao Reino Unido de Portugal e dos Algarves (1814). Acabaria por desempenhar, outra vez, o cargo de ministro assistente ao despacho no ano em faleceria (1817). Ver pormenores da sua família e da carreira política em Abel Leandro Freitas Rodrigues, *Entre o Público e o Privado: A génese do arquivo do Conde da Barca (1754-1817)*, Braga, Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho, 2008 (dissertação de mestrado policopiada). Sobre a conjuntura política, ver José Subtil, “Portugal y la Guerra Peninsular. El maldito año 1808”, *Cuadernos de Historia Moderna*, VII, 2007, pp. 101-143 (versão portuguesa em “O maldito ano de 1808: Portugal e a guerra peninsular”, *Actores, Territórios e Redes de Poder, entre o Antigo Regime e o Liberalismo*, Curitiba, Juruá Editora, 2011, pp. 275-314).

¹¹³ *Collecção da Legislação Portuguesa* de António Delgado da Silva, Lisboa, 1826, volume referente aos anos de 1802 a 1810, pp. 308-340.

da Coroa (Lisboa e Porto) dependentes da Secretaria de Estado dos Negócios do Reino; iii) – hospitais termiais; iv) – hospitais militares dependentes da Secretaria de Estado dos Negócios da Guerra.

Mais tarde, o regulamento seria completado por um outro (Alvará (14 de Junho de 1816), dado no Rio de Janeiro, da autoria política do Marquês de Aguiar, membro do Conselho de Estado e Ministro Assistente ao Despacho¹¹⁴).

CONCLUSÃO

O Estado de Polícia em Portugal é resultado de um excesso de governação, fora da matriz jurisdicionalista, exigido pela situação criada pelo terramoto de 1755. Mas os magistrados e tribunais tentaram compensar as perdas de poder através, sobretudo, da sabotagem dos processos de contencioso o que conduziu a uma conflitualidade permanente com o novo *ius policiae*, um confronto político que acabaria por conduzir a uma governamentalidade próxima do modelo liberal.

Entre todas as áreas de intervenção, a polícia da saúde pública foi a que mais objetivou a razão do Estado de Polícia, quer pela coerência entre os seus mecanismos e princípios, quer pelos saberes e técnicas que desenvolveu, de forma surpreendente e rápida.

Para melhor avaliar o impulso e o alcance desta nova administração policial, bastará lembrar que o quadro institucional da administração da Coroa se manteve praticamente o mesmo desde a Casa de Áustria até ao terramoto de 1755, ou seja, ao longo de mais de século e meio¹¹⁵ e que, entre meados de Setecentos e as invasões franceses (1755-1807), o conjunto de organismos policiais criados (ver relação no final do texto), e o crescente protagonismo das secretarias de estado constituíram a maior reforma administrativa da monarquia portuguesa da época moderna.

As práticas de polícia revestiram-se de particular importância na medida em que conseguiram ampliar as formas de controlo social e superar os modos tradicionais do exercício do poder.

Por outro lado, ao assumir como objetivo central o bem-estar físico e anímico dos vassallos, a saúde e a vida, a ordem e o crescimento económico, a administração policial transformaria a “vida” num objeto político instrumentalizável por novas tecnolo-

gias disciplinares que haveriam de conduzir à ‘morte’ política e institucional dos organismos polissinodais.

Um Estado de Polícia que não era duas coisas.

Já não era uma monarquia corporativa fundada, ao centro, no pluralismo das autonomias dos tribunais e conselhos e, na periferia, nos governos dos concelhos, comunidades, casas (nobres e eclesiásticas) e corporações.

E não era também o Estado de Leviathan, distante, supra individual, esmagador e forte que se impusesse pelo monopólio dos aparelhos repressivos e da lei.

Creio, pois, que a melhor forma de caracterizar o sistema político em Portugal, após o terramoto de 1755, é justamente o Estado de Polícia de que procurámos identificar, ao longo do texto, algumas das suas principais linhas de força.

ORGANISMOS DO ESTADO DE POLÍCIA (1755-1820)

Academia de Fortificação, Artilharia e Desenho (1790)

Academia do Nú (1780)

Administração dos Pinhais de Leiria (1783)

Aula de Desenho e Arquitectura (1781)

Casa da Fundação (1751)

Casa da Moeda (1761, nova regulamentação embora já existisse)

Colégio de Belas Artes e Artes Liberais (1772)

Colégio Real dos Nobres (1761)

Conselho do Almirantado (1795)

Corpo de Engenheiros Construtores das Novas Infra-estruturas viárias (1796)

Erário Régio (1761)

Escolas Públicas de Artes e Gramática (1772)

Estatutos da Universidade de Coimbra (1772)

Hospital Real das Caldas da Rainha (1775)

Inspeção-Geral das Obras Públicas de Lisboa (1783)

Inspeção-Geral do Terreiro Público (1777 e 1779)

Inspector-Geral para as Fábricas do Reino (1777)

Intendência Geral da Polícia da Corte e Reino (1760)

Intendência Geral das Minas e Metais (1763)

Intendente Geral da Agricultura (1765)

Junta da Directoria Geral de Estudos e Escolas do Reino (1794)

Junta da Providência Literária (1787)

Junta de Saúde Pública (1813)

Junta de Todas as Fábricas deste Reino, e Águas Livres (1781)

¹¹⁴ *Collecção da Legislação Portuguesa* de António Delgado da Silva, Lisboa, 1825, volume referente aos anos de 1811 a 1820, pp. 505-513.

¹¹⁵ Excepção para o Conselho da Guerra e a Junta dos Três Estados criados na sequência da Guerra da Restauração (ver José Subtil, *O Terramoto Político (1750-1759)*, op. cit., capítulo II.

Junta do Exame do Estado Actual e Melhoramento Temporal das Ordens Religiosas (1789)
Junta do Protomedicato (1782)
Junta do Subsídio Literário (1787)
Junta Ordinária da Revisão e Censura do Novo Código (1783)
Mesa da Comissão Geral sobre o Exame, e Censura dos Livros (1787)
Mesa do Bem Comum dos Mercadores de Retalho (1757)
Mesa dos Direitos dos Vinhos (1765)
Provedoria das Lezírias e Paús (1765)
Real Academia de Ciências de Lisboa (1779)
Real Biblioteca Pública de Lisboa (1796)
Real Casa Pia de Lisboa (1780)
Real Fábrica das Sedas, e Obras de Águas Livres (1757)
Real Junta do Comércio, Agricultura, Fábricas, e Navegação, etc. (1755)
Real Mesa Censória (1768)
Superintendência do Sal e Lastros de Setúbal (1761)
Superintendente das Estradas (1791)
Superintendente das Fábricas de Madeira (1783)
Superintendente do Papel Selado (1797)
Superintendente do Sal do Algarve (1765)
Superintendente dos Contrabandos e Descaminhos dos Reais Direitos (1771)
Superintendente dos Lanifícios (1769)
Superintendente dos Pinhais de Leiria (1783)
Superintendente Geral da Décima (1798)
Superintendente Geral das Alfândegas do Norte (1766)
Superintendente Geral das Alfândegas do Sul (1766)
Superintendente Geral dos Correios (1799)

Bibliografia principal

(mais bibliografia ao longo do texto)

Abreu, Laurinda, *European Health and Social Welfare Policies*, Santiago de Compostela, Compostela Group of Universities, 2004.

Abreu, Laurinda, “Repressão e controlo da mendicidade no Portugal Moderno”, *Asistencia y caridad como estrategias de intervención social: iglesia, estado y comunidad (sécs. XV-XX)*, Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, 2007, pp. 95-119.

Abreu, Laurinda, “As crianças abandonadas no contexto da institucionalização das práticas de caridade e assistência, em Portugal, no século XVI”, *A Infância no Universo Assistencial no Norte da Península Ibérica (séculos XVI-XIX)*, Braga, ICS, 2008, pp. 31-49.

Abreu, Laurinda, “O que nos ensinam os regimentos hospitalares? Um estudo comparativo entre os Hospitais das Misericórdias de Lisboa e do Porto (séculos XVI e XVII)”, *A Solidariedade nos Séculos: A Confraternidade e as Obras*, Porto, Santa Casa da Misericórdia do Porto e Alêtheia Editores, 2009, pp. 267-285.

Abreu, Laurinda, “Políticas de caridade e assistência na construção do Estado Moderno: a especificidade portuguesa no contexto Ibérico”, *Las relaciones discretas entre las monarquias hispana y portuguesa: las casas de las reinas (siglos XV-XIX). Arte, música, espiritualidad y literatura* (coord. de José Martínez Millán e Maria Paula Marçal Lourenço), Madrid, Ed. Poligemo, 2009, pp. 1451-1466.

- Abreu, Laurinda,** “Um sistema antigo num regime novo: permanências e mudanças nas políticas de assistência e saúde (1780-1840). O caso do Alentejo”, *O Alentejo entre o Antigo Regime e a Regeneração. Mudanças e permanências*, (ed. Teresa Fonseca, Jorge Fonseca), Lisboa, Colibri, 2011, pp. 141-175.
- Araújo, Ana Cristina,** *O Marquês de pombal e a Universidade*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 2000.
- Araújo, Ana Cristina,** *A Cultura das Luzes em Portugal: Temas e Problemas*, Lisboa, Livros Horizonte, 2003.
- Borda d'Água, Flávio,** *Police et Ordre public: vers une ville des Lumières*, Condeixa-a-Nova, La Ligne d'ombre, col. Mémoires et Documents sur Voltaire, 4, 2011.
- Bourdieu, Pierre,** *Sur L'État, Cours au Collège de France, 1989-1992*, Paris, Éditions Raisons d'agir/Éditions du Seuil, 2012.
- Clastres, Pierre,** *La Société contre l'État*, Paris, Les Éditions de Minuit, 2011 (1.ª edição, 1974).
- Clastres, Pierre,** *Le Grand Parler, Mythes et chants sacrés des Indiens Guarani*, Paris, Le Seuil, 1974.
- Cunha, Alexandre Mendes,** “Police Science and Cameralism in Portuguese Enlightened Reformism: economic ideas and the administration of the state during the second half of the 18th century”, *e-JPH*, vol.8, number 1, Summer 2010.
- Delamare, Nicolas,** *Traité de la Police, où l'on trouvera l'Histoire de son établissement, les fonctions et les prerogatives de ses magistrats, toutes les loix et tous les reglements qui la concernent, etc.*, Paris (1703-1719).
- Diccionario bibliographico portuguez**, de In nocencio Francisco da Silva e Brito Aranha, Lisboa, Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 2001 (Biblioteca Virtual dos Descobrimentos Portugueses, CD-Rom n.º 9 da Colecção *Ophir*)
- Elementos da policia geral de hum estado**, tradução de João Rosado de Villalobos e Vasconcellos, dois tomos, 1786-1787, Oficina de Francisco Luiz Ameno (BNP, microfilme Fg. 8467.).

- Félix, Patrícia,** *Diogo Inácio de Pina Manique, Intendant Général de la Police de la Cour et du Royaume de Portugal (1780-1805): Pouvoir et Actions Face à la Criminalité*, Université de Marne La Vallée, 1998 (policopiado).
- Foucault, Michel,** *Historie de la Sexualité I. La Volonté de Savoir*. Paris, Gallimard, 1976 (edição portuguesa *História da Sexualidade I, A Vontade de Saber*, Lisboa, Edições António Ramos, 1977).
- Foucault, Michel,** *Dits et Écrits (1976- 1979)*, Paris, Gallimard, 1978
- Foucault, Michel,** *Dits et Écrits (1954-1988)*, Paris, Gallimard, 1994.
- Foucault, Michel,** *Microfísica do Poder*, Rio de Janeiro, Graal, 1999 (1.ª edição 1979)
- Foucault, Michel,** *Segurança, Território, População*, São Paulo, Martins Fontes, 2008
- Foucault, Michel,** *Nascimento da Biopolítica*, Lisboa, Edições 70, 2010
- Hespanha, António Manuel,** *As Vésperas do Leviathan, Instituições e Poder Político (Portugal, séc. XVII)*, Lisboa, Edição do Autor, 1986.
- Hespanha, António Manuel,** “A Fazenda”, *História de Portugal*, direcção de José Mattoso, O Antigo Regime, volume VII, Lisboa, Lexicultural, 2002, pp. 245-280.
- Hespanha, António Manuel,** *Hércules Confundido, Sentidos Improváveis e Incertos do Constitucionalismo Oitocentista: o caso português*, Curitiba, Juruá, 2009.
- Hespanha, António Manuel,** *Imbecilias. As bem-aventuranças da inferioridade nas sociedades de Antigo Regime*, São Paulo, Annablume, 2010.
- Hespanha, António Manuel,** *A Política Perdida, Ordem e Governo Antes da Modernidade*, Curitiba, Juruá, 2010.
- Hespanha, António Manuel e Subtil, José,** “Corporativismo e Estado de Polícia como modelos de Governo das Sociedades euro-americanas do Antigo Regime”, colecção *O Brasil Colonial*, I volume, organização de Fátima Gouvêa e João Fragoso, Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira.

Lousada, Maria Alexandra, "A cidade vigiada. A polícia e a cidade de Lisboa no início do século XIX", *Cadernos de Geografia*, 17, 1999.

Lousada, Maria Alexandra, "Una nova gramática per lo spazio urbano: la polizia e la città a Lisbona, 1760-1833, *Storia Urbana*, 108, 2005, pp. 67-85.

Pereira, Ana Leonor e Pita, João Rui, "Liturgia higienista no século XIX, pistas para um estudo", *revista de História das Ideias*, vol. 15, Rituais e Cerimónias (1993), pp. 437-559

Revel, Judith, *Foucault, une pensée du discontinu*, Paris, Mille et une Nuits, 2010.

Schiera, Pierangelo, *Dall'Arte di Governo alle Scienze dello Stato, Il cameralismo e l'Assolutismo Tedesco*, Milão, Giuffrè, 1968.

Subtil, Carlos e Vieira, Margarida, "Tratados de Polícia, fundadores da moderna Saúde Pública (1707-1856)", *Referência*, Coimbra, 2011.

Subtil, Carlos, "O Projecto de Regulamento Geral de Saúde Pública de 1821", *Cadernos de Saúde*, Porto, 2011.

Subtil, José, "O Governo da Fazenda e das Finanças (1750-1974)", *Dos Secretários de Estado dos Negócios da Fazenda aos Ministros das Finanças*, Mário Pinho da Cruz (coord.), Lisboa, Ministério das Finanças e da Administração Pública, 2006, pp. 36-69.

Subtil, José, *O Terramoto Político (1755-1759)*, Lisboa, Edial, 2008.

Subtil, José, *Actores, Territórios e Redes de Poder, entre o Antigo Regime e o Liberalismo*, Curitiba, Juruá Editora, 2011.

