

59
2 0 1 0

Apoios



Repúblicas: culturas e práticas

Apresentação

Frédéric Vidal e Maria João Vaz

Modelos Nacionais

Florencia Peyrou e Manuel Perez Ledesma

O sonho da República na Espanha do século XIX (1840-1868)

Maurizio Ridolfi

«Viva a república portuguesa!» Modelos de governo e circulação das ideias republicanas na Itália pré-fascista

Américo Freire

Liderança e localismo na I República brasileira

Hamit Bozarslan

A república kemalista na Turquia, 1923-1938

Culturas e formas de politização

Irene Vaquinhas

Perigos da leitura no feminino. Dos livros proibidos aos aconselhados (séculos XIX e XX)

Daniel Alves

Entre o balcão e a política: os lojistas de Lisboa e o republicanismo (1870-1910)

David Luna de Carvalho

Ações colectivas de repertório tradicional na I República

Annarita Gori

Festa da Pátria: Nuno Álvares Pereira, herói e santo

Valentine Zuber

Laicidade republicana em França: paradoxos de um processo histórico de laicização (séculos XVIII-XXI)

Programas e acções

Joaquim Pintassilgo

O projecto educativo do republicanismo. O caso português numa perspectiva comparada

Maria da Conceição Neto

A República no seu estado colonial: combater a escravatura, estabelecer o «indigenato»

João Freire

A Marinha e a República

Maria da Conceição Tiago

Bairros Sociais da I República: projectos e realizações

LER história

60
2 0 1 1

ESTUDOS

Ana Isabel Buescu

A morte do rei. Tumulização e cerimónias de transladação dos reais corpos (1499-1582)

José Antonio Guillén Berrendero

Iconografia da honra e do prestígio: Reis de Armas e Cavaleiros das Ordens Militares em Portugal e Castela (séculos XVII-XVIII)

José Subtil

Pombal e o Rei: valimento ou governamentalização?

António Pedro Manique

Junot e as influências francesas na reforma da administração pública em Portugal. O papel dos corregedores-mores

Teresa Fonseca

Perseguição aos magistrados régios no rescaldo da primeira invasão francesa. O caso do Alentejo

Ana Carina Azevedo

Discurso colonial do Estado Novo na imprensa das organizações femininas do regime: *A Menina e Moça* e *a Presença*

David Castaño

O Aliado Fiel. As negociações para o acordo de exploração e exportação de urânio de 1949

Helena da Silva

Seleção e discriminação dos profissionais de enfermagem durante o Estado Novo (1938-1963)

ESPELHO DE CLIO

Ferdinand Opll

The European Atlas of Historic Towns. Project, Vision, Achievements

CRÍTICAS E DEBATES

Joana Pontes

História, memória e política

ÍNDICES (2006-2011)

POMBAL E O REI: VALIMENTO OU GOVERNAMENTALIZAÇÃO?

José Subtil

| Universidade Autónoma de Lisboa

Introdução

António Manuel Hespanha, há cerca de quase três décadas, chamou a atenção para a importância dos estudos sobre os secretários régios, em particular dos secretários de Estado¹ e das secretarias de Estado, como tópicos para o debate sobre o modelo da organização do poder². Um pouco mais tarde, viria a fazer uma primeira síntese mais alargada da evolução das secretarias de Estado durante o século XVII³.

No meu contributo para a *História de Portugal* dirigida por José Matoso⁴ ensaiei uma outra síntese sobre a evolução que ocorreu entre o exercício do ofício de secretário do Conselho de Estado para o de ministro e secretário de Estado. Desenhava então uma tipologia de secretários que cobria os secretários dos conselhos e tribunais, os secretários particulares dos monarcas, os secretários de Estado, os secretários das secretarias sem a categoria de Estado. Na linha, aliás, do trabalho exemplar de José António Escudero que tinha aberto novos campos de estudo e, fundamentalmente, fixava os elementos estruturantes para a caracterização formal, funcional e política dos diversos tipos de 'secretários' e de 'secretarias'⁵.

1 O termo Estado tem diversas acepções na linguagem da época (ver, a propósito, o verbete 'Estado' no *Esboço de um Dicionário Jurídico, Theoretico, e Practico*, de Joaquim José Caetano Pereira e Sousa, Lisboa, Typographia Rollandiana, 1825). Quando usado no texto com referência às secretarias de Estado e aos secretários de Estado tem uma conotação política e designa a forma de governo da sociedade e o modo como o monarca intervém no mesmo. Mas quando se discute a existência ou não de um «Estado Moderno», a palavra carrega «uma semântica pesadíssima, marcada por pensadores muito influentes na história do pensamento político contemporâneo». No essencial está ligada a três ideias: 1 – à da promoção da concentração de poderes num só pólo eliminando o pluralismo político típico do Antigo Regime; 2 – à entidade que criou um modelo racional de governo; 3 – e à instância que separou o público do privado (ver, a este respeito, António Manuel Hespanha, «O Debate acerca do Estado Moderno», *A Gênese do Estado Moderno no Portugal Tardo-Medieval*, coordenação de Maria Helena da Cruz Coelho e Armando Luís de Carvalho Homem, Lisboa, UAL, 1999, pp. 53-63).

2 *História das Instituições, Épocas medieval e moderna*, Coimbra, Almedina, 1982. Poucos eram os trabalhos sobre o tema, repetidamente citados, como, por exemplo, os de Francisco Trigozo Morato, «Memória sobre os Secretários dos reis e regentes de Portugal desde os antigos tempos da Monarquia até à aclamação de el-Rei D. João IV», *História e Memórias da Academia Real das Sciencias de Lisboa*, II série, tomo I, parte I, 1843.

3 *Visperas del Leviatán, Instituciones y poder político (Portugal, siglo XVII)*, Madrid, Taurus Humanidades, 1989, pp. 188-192.

4 V. «A administração Central da Coroa», *História de Portugal*, Lisboa, Círculo de Leitores/Estampa, 1993, vol. III, pp. 78-90 e «Governo e Administração», *História de Portugal*, Lisboa, Círculo de Leitores/Estampa, 1993, vol. IV, pp. 157-193 e 256-259.

5 *Los Secretarios de Estado y del Despacho (1474-1724)*, Madrid, IEA, 1976 (1.ª edição 1969), 4 vols. Já aqui era abordada a questão do válido mas veio a retomar o tema comparando com os cargos de primeiros-ministros (ver

Entretanto, Pedro Cardim fazia o mesmo para a segunda metade do século XVII⁶. Já mais recentemente, para comparar as secretarias de Estado de D. João V com as do período pombalino, interessei-me sobre a fase de implantação das mesmas durante a afirmação da dinastia brigantina (1640-1706)⁷ numa altura em que Nuno Gonçalo Monteiro retomaria o tema da «revolução silenciosa» do reinado de D. João V e da categorização de Pombal como um «valido» ilustrado do século XVIII⁸. Uma categorização importante pelo que traduz de sintomático.

No ano passado, com o trabalho de André da Silva Costa passou a saber-se mais sobre os secretários, de Estado ou não, atributos dos seus officios e o papel que desempenharam nas lutas cortesãs da segunda metade do século XVII⁹.

O que, agora, nos motiva a voltar ao tema das secretarias de Estado tem por objectivo recentrar o debate sobre os géneros de governo e de administração no Antigo Regime para tentarmos compreender as funções dos ministros. Em especial entre uma administração que consumiu as suas energias no processo de despacho régio, no controlo dos circuitos de comunicação entre o monarca e os restantes órgãos do poder central, resolvendo, na sua grande maioria, assuntos de graça e justiça. E uma outra que prosseguiu desígnios reformistas nos mais diversos sectores sociais e iniciou, por isso, um novo paradigma de organização e de decisão, potenciando a natureza ministerial do governo das secretarias de Estado e das intendências.

Começaremos por recensear e comentar os títulos formais atribuídos aos principais ministros régios e acentuar as discrepâncias funcionais dos cargos desde o século XVI ao século XVIII. Numa segunda parte será realçada a câmara régia como espaço político do processo decisório e os secretários como officios de privança régia para, numa terceira parte, se proceder à

«Introducción. Privados, Validos y Primeros Ministros», *Los Validos*, Madrid, Dykinson, 2004, p. 15 e ss.). Sobre a evolução do sistema administrativo espanhol é absolutamente fundamental a obra de Maria Victoria López-Cordón. Ver desta autora: «Secretarios y secretarías en la Edad Moderna: de las manos del Príncipe a relojeros de la Monarquía», *Studia Historica*, 15, 1996, pp. 106-131; «Cambio social y poder administrativo en la España del siglo XVIII: las secretarías de Estado y del Despacho», *Sociedad, Administración y Poder en la España del Antiguo Régimen. Hacia una nueva historia institucional*, Castellano, J. (ed), Granada, Universidade de Granada, 1996, pp. 110-130; «Oficiales y caballeros: la carrera administrativa en la España del siglo XVIII», *El Mundo Hispánico en el siglo de las Luces*, Madrid, Complutense, 1996, pp. 842-854 (II vol.).

⁶ Pedro Cardim, «A Casa Real e os órgãos centrais de governo no Portugal da segunda metade de Seiscentos», *Tempo*, volume VII, n.º 13, 2002, pp. 13-57.

⁷ Ver «Evolução e Reforma das Secretarias de Estado», *O Terramoto Político (1755-1759)*, Lisboa, Edilual, 2007, pp. 28-44. Para um desenvolvimento desta questão ver *e-Journal for Portuguese History*, Volume 5, n.º 2, Winter 2007.

⁸ Nuno Gonçalo Monteiro, *D. José. Na Sombra de Pombal*, Lisboa, Círculo de Leitores, 2006, pp. 236-240.

⁹ André da Silva Costa, *Os Secretários e o Estado do Rei: Luta de Corte e Poder Político, séculos XVI e XVII*, Lisboa, dissertação de mestrado, FCSH da UNL, 2008, policopiada (orientada por Pedro Cardim).

comparação com o território ministerial e o governo dos secretários de Estado durante o pombalismo, concluindo-se que a mudança do modelo político teve lugar depois do terramoto de 1755.

O primeiro dos ministros: os títulos formais

Os títulos que alguns ministros primeiros usufruíram durante o Antigo Regime não coincidiram com as funções que desempenharam. Só a análise estrutural e funcional dos cargos nos pode revelar a inserção dos cargos na natureza dos regimes político-administrativos: ou num sistema fundado numa administração passiva que encontra na gestão das mercês e das graças, na esfera do particular, o fundamento do governo; ou numa mais activa e reformista que prosseguiu a esfera pública, assente num governo de tipo ministerial que iniciou a «autonomização» administrativa da decisão do círculo da câmara régia.

Desde logo a designação de «ministro» régio. Quando ao longo de todo o Antigo Regime se invoca a qualidade de um officio ser «de ministro» são visados, de uma forma geral, vários cargos subordinados ao monarca que requerem a guarda do segredo, o recato nas práticas burocráticas e a amizade e lealdade ao monarca¹⁰. São, assim, por exemplo, ministros do rei os chamados «ministros territoriais» como juízes de fora, corregedores, provedores e ouvidores. São ministros os magistrados com jurisdição sobre os bairros de Lisboa. São também ministros os membros dos tribunais, os deputados dos conselhos régios, alguns secretários régios que assistem ao despacho, os secretários de Estado, os membros das juntas da Casa das Rainhas, da Casa de Bragança e do Infantado. Diz-se, assim, por exemplo, o «ministro e secretário de Estado» o que até nos podia conduzir para a hipótese de que poderiam existir secretários de Estado que não eram ministros. O que nunca aconteceu na monarquia portuguesa ao contrário de outras como, por exemplo, na espanhola.

Depois, a designação de escrivão da puridade foi institucionalizada muito cedo na corte portuguesa, constituindo uma tradição. O cargo surgiu para resolver problemas relacionados com o despacho régio e o arquivo da câmara. Pela proximidade ao monarca justificou, por vezes, as posturas mais interventivas de alguns titulares determinados em controlar ou influenciar a vontade do príncipe. Mas desde D. João III que a relação do Rei com o Reino foi mediada pelo Conselho de Estado, órgão colegial dominado

¹⁰ José António Escudero refere como virtudes dos secretários: cultura, humanismo, segredo, capacidade de trabalho, honestidade, religiosidade, ética e bom trato (*Los Secretarios de Estado y del Despacho (1474-1724)*..., vol. II, pp. 388-417).

pela nobreza e onde se desenhavam os pareceres e conselhos a seguir pelo monarca. O secretário do Conselho cumpria o papel de dar andamento aos processos, assegurar a tramitação da documentação, manter os arquivos em ordem e preparar a agenda tanto do monarca como do Conselho. Começou por ser um simples escrevão e guarda-livros, sem direito a opinar ou a votar, foi ganhando protagonismo à medida que o fluxo de matérias para a análise cresceu em quantidade e variedade e acabaria, assim, por se transformar num secretário de Estado e redefinir o campo da luta política pela gestão da «economia» dos poderes régios.

Se o escrevão da puridade tinha ampliado os seus poderes à custa da perda da influência do chanceler-mor, agora seriam os secretários de Estado a reverterem a seu favor, a influência sobre a instância decisória tomada na câmara régia. Os seus privilégios de privança com o monarca, aliados à mediação que garantiam com o Conselho de Estado, foram as razões que estiveram na base desta nova configuração política.

Diferente foi o caso dos validos. Os validos espanhóis (Lerma, Uceda, Olivares, Haro, Nithard e Valenzuela) gozaram da privação régia, da amizade do soberano e de grande liberdade no controlo dos papéis¹¹. Mas foi na intervenção directa que tiveram nos órgãos colegiais que justificaram o reforço dos seus domínios políticos, cumprindo uma função de «intrusos» entre o rei e os organismos administrativos, provocando com isto, também, um coro de protestos e ódios. O valido espanhol não foi só um favorito ou privado do rei, ou um secretário para cumprir as funções de preparar as minutas do despacho, apresentar as consultas para a assinatura régia, ou redigir escritos para resolução. O valido tinha superioridade sobre os secretários e oficiais e foi monopolizado pela Alta Nobreza que, através do cargo, procurou controlar o comando político da monarquia. Se o valido começou por ser escolhido como amigo e *alter-ego* do rei, rapidamente saiu da esfera privada para intervir na esfera pública e na condução do governo das secretarias de Estado, dos conselhos e dos tribunais.

Para grande parte da literatura política da época o valido passou a identificar um cargo de usurpação do poder régio, a tirania de um só ministro sobre todos os demais. Ouvindo e fazendo o que só um ministro dizia, o monarca perdia «vontade» e desbaratava a oportunidade para construir uma decisão mais prudente e sábia se ouvisse mais e melhores ministros.

Mas nem toda a literatura se referia nestes termos ao ofício régio do valido. Um grupo de doutrinadores do valimento fundamentava a sua

criação por ser justo e lícito que o rei tenha necessidade de um verdadeiro amigo com quem partilhar o segredo¹². E outros admitiam o cargo desde que estivesse submetido e limitado à última vontade do monarca.

Se o título de primeiro ministro não existe no *Vocabulário Português e Latino* de Rafael Bluteau (1720) como no *Diccionario da Língua Portuguesa* de Antonio de Moraes Silva (1813) ou no *Esboço de Hum Diccionario Juridico* de Joaquim José Caetano Pereira e Sousa (1825), o certo é que foi usado por autores portugueses, antes, durante e depois do governo de Pombal¹³. Mas se o uso do termo de primeiro-ministro para o século XVIII é abusivo, muito menos para identificar eventuais ofícios parecidos às funções do «valido» do século XVII, também deve ser dito que nunca foi usado oficialmente durante todo o período da monarquia constitucional do século XIX, ao contrário do título de «Presidente do Conselho de Ministros», muitas das vezes desempenhado, em acumulação, pelo ministro do Reino. A bem ver, portanto, o termo oficial é uma criação republicana.

Recentemente, António Feros¹⁴ fixaria uma nova interpretação para o cargo do valido espanhol cimentada na investigação que desenvolveu com base em documentação de arquivo inédita, sobretudo para o caso de Lerma. A análise de António Feros centrou-se nas implicações políticas e institucionais da função do valido como «King's chief minister» para concluir que o poder do monarca saiu reforçado com a criação do cargo que, aliás, foi concomitante com a institucionalização das juntas e intendências e também com a promoção dos juristas políticos para imporem as ordens régias aos tribunais e conselhos. Uma moldura política e institucional muito semelhante ao caso português durante o consulado pombalino.

Mas, apesar de tudo, interessa-nos saber como poderemos caracterizar – em termos funcionais e políticos – o cargo ocupado por Pombal durante o reinado de D. José. Uma função ainda sem nome? Apenas mais um secretário de Estado? Um valido do século XVII com lustre? Um escrevão da

11 Sobre o valimento em Espanha ver, em especial, Francisco Tomás y Valiente, *Los Validos en la monarquía española del siglo XVII*, Madrid, Siglo XXI de España Editores, 1990 (2.ª edição revista, Instituto de Estudios Políticos, 1963); José António Escudero, «Introducción. Privados, Validos y Primeros Ministros»...

12 Para o caso português ver, por exemplo, Fr. Francisco do Sanctissimo Sacramento (1610-1689) *Epítome único da dignidade de grande e maior Ministro da puridade, e da sua muita antiguidade e excellencia*, Lisboa, 1666 e D. José Barbosa, Vasconcellos e Sousa, conde de Castello-melhor, escrevão da puridade d'el-rei D. Affonso VI, e conselheiro d'estado d'el rei D. João V nosso senhor, Lisboa, oficina Mathias Pereira da Silva & João Antunes Pedroso, 1720.

13 Ver, por exemplo, João Peres de Macedo de Sousa, *Primeiro ministro, exemplar de ministros, o illustrissimo e excellentissimo senhor conde de Oeyras...* 1764; Luís Innocencio de Pontes Ataíde e Azevedo, *A administração de Sebastião José de Carvalho e Mello, Marquez de Pombal, primeiro ministro de S.M.F. o senhor D. José I, rei de Portugal*, 1.ª edição de 1786 [sublinhados nossos]. Outras ilustrações com base na correspondência diplomática em Nuno Gonçalo Monteiro, *D. José...*, pp. 236-246.

14 António Feros, *Kingship and Favoritism in the Spain of Philip III, 1598-1621*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, com edição revista e aumentada em língua espanhola com o título *El Duque de Lerma. Realeza y favoritismo en la España de Filipe III*, Madrid, Marcial Pons, 2002.

puridade desejado pelo monarca? Ou o primeiro dos ministros de Estado, desempenhando funções de chefe de um governo?

A câmara régia: escrivães e secretários

O cargo de escrivão da puridade parece ter existido desde muito cedo na monarquia portuguesa¹⁵ e o regime da «puridade» marcou o século XVI em Portugal (António Carneiro, Pedro da Alcáçova Carneiro, Martim Gonçalves da Câmara e Miguel Moura são alguns dos mais conhecidos).

Os providos disputaram o protagonismo nas relações de poder na Corte com o chanceler-mor e outros secretários e viriam a ganhar vantagens na privação com o monarca, especialmente fruto das competências adquiridas na produção documental e na guarda do arquivo da câmara régia¹⁶. Em 26 de Janeiro de 1542, uma carta régia de D. João III mandou desnaturalizar e privar de todos os bens e direitos D. Miguel da Silva, bispo de Viseu, por ter sido seu escrivão da puridade e fugido para Roma «sem entregar os papéis de segredo d' estado que tinha em seu poder e guarda», passando o cargo para Pedro da Alcáçova Carneiro¹⁷.

Com a criação do ofício de secretário de Estado a luta pelo domínio do espaço cortesão ganhou novos contornos¹⁸. No Regimento do Conselho de Estado (8 de Setembro de 1569)¹⁹ diz-se que o Conselho se reunirá no Paço, pelo menos, três vezes por semana, assistindo à reunião «o meu Secretário a que pertencer assistir ao negócio daquelle dia» tomando nota e assento das resoluções com os principais fundamentos numa «folha de papel» que deverá ser assinada pelos conselheiros que estiveram de acordo e onde se registarão, igualmente, as presenças à reunião. Os assentos deveriam, depois, ser levados pelo secretário à presença do monarca para os apreciar e, eventualmente, aprovar e «terá o dito Secretario cuidado de se fazerem as provisões que forem necessárias». O Regimento obrigava, ainda, a que «Cada hum dos

meus Secretários terá um livro, em que se lançarão as determinações que se tomarem nos negócios da repartição em que cada hum delles me servem». Ou seja, o processo da decisão régia passou a fazer-se, doravante, entre o escrivão da puridade e o secretário do Conselho de Estado, muito embora a influência política pertencesse ao Conselho de Estado sem vocação para a coordenação administrativa.

Com a monarquia da Casa de Áustria, tanto o ofício dos secretários do Conselho de Portugal e de outras repartições (Reino, África, Índia, Brasil, com destaque para Francisco de Lucena, Diogo de Soares e Miguel de Vasconcelos), como a adopção do valimento ao longo de todo o século XVII esvaziaram as experiências ensaiadas em Portugal²⁰.

Quando D. João IV se refere ao «novo» Conselho de Estado (decreto de 31 de Março de 1645), invoca os regimentos anteriores (o de D. Sebastião de 1569 e o filipino de 1624) para alterar os dias e as horas das reuniões mas, sobretudo, para deixar claro que os debates se iniciarão com «os papéis e negócios que eu mandar ver, de que dará conta o Secretário», e obrigar às declarações de votos dos conselheiros que não estivessem de acordo com a decisão da maioria. Secretariar as reuniões do Conselho de Estado, organizar os seus arquivos, preparar a agenda do monarca e as sessões de trabalho, acabaram por dar ao secretário de Estado um lugar cada vez mais importante na gestão política do quotidiano do monarca. Prova-o, aliás, o desempenho de Francisco de Lucena que, à maneira dos validos de Espanha, assinava as cartas régias depois de as iniciar com a fórmula votiva de «Manda El rey», provocando intrigas e semeando o ódio, acabando por ser condenado à morte²¹.

Dois anos antes, o Alvará de 29 de Novembro de 1643²² reconhecia que «Os negócios do governo, assim da paz, como da guerra, correm todos pela Secretaria de Estado, sem distincção de qualidade». Para o despacho passar a ter «mais fácil, e breve expedição» dividiu-se, então, o expediente por duas secretarias: 1 – a secretaria de Estado; 2 – a secretaria das Mercês e Expediente. A primeira ficou com as matérias que tocassem ao Estado, correspondência e relações com o estrangeiro, assuntos do Ultramar, Exército, criação de títulos e nomeações. Nos «actos públicos de Cortes, ou semelhantes, fará

15 Segundo o conde de Tovar, o cargo terá existido por volta de 1250 (ver «O Escrivão da Puridade», *Estudos Históricos*, Tomo II, vol. 6, Lisboa, 1961). E também: António Joaquim de Gouvêa Pinto, *Memoria Histórica, ou Catalogo chronologico dos escrivães da Puridade...etc*, Lisboa, Academia Real das Ciências, 1833; e Francisco Trigozo Morato, «Memória sobre os Escrivães da Puridade dos Reis de Portugal e do que a este officio pertence», *Memorias da Academia Real das Sciencias*, tomo XII, parte I, 1837.

16 Para o período medieval ver os trabalhos de Armando Luís de Carvalho Homem, *Conselho Real ou Conselheiros do Rei? A propósito dos «privados» de D. João I*, Revista da Faculdade de Letras do Porto, II Série, vol. IV, 1987, pp. 9-68; *L'Etat Portugais et ses serviteurs*, Journal des Savants, Julho-Dezembro de 1987, pp. 181-203. E em colaboração com Maria Helena da Cruz Coelho, *Origines et Évolution du Registre de la Chancellerie Royal Portugaise (XIII^e-XV^e siècles)*, Porto, 1995.

17 ANTT, *Manuscritos da Livraria*, n.º 167 a 171, Miscellanea histórico-política, em particular n.º 170, p. 109.

18 Sobre as reformas administrativas do reinado de D. João III ver José Subtil «Modernidades e Arcaísmos do Estado de Quinhento», *A Génese do Estado Moderno no Portugal Tardo-Medieval (séculos XIII-XV)*..., pp. 317-371.

19 *Systema, ou Collecção dos Regimentos Reaes*, Lisboa, 1791, tomo VI, pp. 471-473.

20 Para um conhecimento global sobre a movimentação dos actores políticos deste período, tanto em Portugal como em Espanha, ver Rafael Valladares, *A Independência de Portugal, guerra e restauração 1640-1680*, Lisboa, Esfera dos Livros, 2006, especialmente os capítulos sobre «O Novo Regime (1640-1667)» pp. 271-311 e sobre o «Velho Regime (1667-1680)» pp. 313-343.

21 André da Silva Costa, *Os Secretários e o Estado do Rei: Luta de Corte e Poder Político, séculos XVI e XVII...*, pp. 147-150.

22 José Justino de Andrade e Silva, *Collecção Chronologica da Legislação Portuguesa*, Lisboa, 1855-1856 (vol. de 1634-1647), pp. 226-227.

o Secretário o que toca fazer ao Escrivão da Puridade, quando o havia». As matérias que não fossem de Estado mas de «governo e direcção de cousas públicas ou provimentos de postos, e officios referidos» seriam, também, tratadas pela mesma secretaria de Estado, embora separadas e identificadas como não sendo «matérias de Estado». A segunda secretaria ficaria com as consultas, despachos, decretos e ordens que não fossem referidos como pertencentes à primeira, isto é, o carácter funcional desta nova secretaria ficava definido, essencialmente, por omissão, uma vez que lhe era atribuído expediente não identificado com o da secretaria de Estado.

O secretário de Estado indigitado, Pedro Vieira da Silva, foi bem acolhido pela alta nobreza, representada pelos duques de Aveiro e Cadaval. Era um conservador das prerrogativas régias contra a intromissão de poderes «artificiais»²³ e teve ascensão sobre o conde de Castelo Melhor como se pode constatar através das ordens que lhe dá (1660) sobre a forma como S. Majestade «queria ser servido no seu Quarto», fazendo o mesmo a Francisco de Sousa Coutinho e determinando para ambos a agenda semanal de acompanhamento ao príncipe²⁴. Ou dos recados e «papelinhos» que envia ao conde para serem lidos a S. Majestade (19 de Abril de 1662)²⁵.

Mas o seu protagonismo foi, desde muito cedo, obscurecido pela actuação do secretário das mercês e expediente, Gaspar de Faria Severim, que recolhia a simpatia e a protecção da rainha D. Luísa de Gusmão. Em aliança com António Cavide, secretário particular de D. João IV, procurou diminuir a influência de Vieira e avocar o despacho de muitas matérias que lhe pertenciam, sobretudo depois da regência de D. Luísa de Gusmão.

Está por esclarecer a «desgraça» em que caiu Pedro Vieira da Silva obrigado a entregar a «chave» da secretaria e a sair da Corte, a mando de um aviso de Gaspar Severim, para uma distância de 50 léguas (4 de Agosto de 1662), donde viria a suplicar licença à Rainha para «viver retirado na sua quinta» e lhe perdoar o degredo em Évora: «um pobre velho que há tantos anos tem servido a V. Majestade [...] a culpa que tive a confesso [...] e de que estou arrependido»²⁶. O seu envolvimento na resistência à nomeação do conde de Castelo Melhor para escrivão da puridade e à de novos conselheiros para o Conselho de Estado poderão explicar, em grande

parte, a sua «queda política» que coincide, aliás, com o fim da regência de D. Luísa de Gusmão.

Mas o cargo de escrivão da puridade não tardaria a ser recuperado com a nomeação do Conde de Castelo Melhor, Luís de Vasconcelos e Sousa (21 de Julho de 1662), contra a vontade, como se disse, de Pedro Vieira da Silva que se recusou a redigir a carta de nomeação. No regimento do cargo (12 de Março de 1663), da responsabilidade do novo secretário de Estado, António de Sousa Macedo, são apontadas as qualidades exigidas ao cargo: «confiança», «fidalgo de limpo sangue», «sã consciência», «prudência», «com muita autoridade» temperada com «mansidão e afabilidade» e «sendo sobre tudo verdadeiro, e secreto».

No exercício do cargo terá, entre outras, as seguintes competências: 1 – por sua ordem e officio se expedirá a correspondência diplomática, regimentos, ordens e cartas para todos os ministros ultramarinos; 2 – «correrão por sua mão todos os provimentos», criações de títulos, nomeações de bispos, prelazias, oficiais da Casa Real, Santo Officio, Universidade de Coimbra através dos quais se «administra o governo público», ou seja, os que vierem dos presidentes dos tribunais, conselheiros, secretários (das secretarias de Estado e Expediente), desembargadores e demais ministros; 3 – dar visto a todas as consultas dos tribunais e conselhos bem como dos despachos das secretarias e agendar as mesmas para despacho régio; 4 – dar seguimento a todas as petições apresentadas em audiência pública do monarca, para os tribunais ou para as secretarias; 5 – assistir ao rei na «assignatura de todos os papéis»; 6 – por o visto em todas as cartas e expediente das Secretarias de Estado e Secretaria do Expediente, tanto para o Reino como para fora; 7 – E, de uma forma geral, se diz «tudo o que pertencer ao Estado desta Coroa, se expedirá por sua ordem e officio» a que se «dará inteiro cumprimento [...] por ser o Escrivão da Puridade uma voz nossa, e se haver de guardar por isso como ordem minha». E terá como privilégio excepcional poder chegar à presença do rei em qualquer «casa e logar em que estivermos, posto que seja em nossa Câmara»²⁷.

As críticas ao valimento em Espanha e as práticas seguidas pelo conde de Castelo Melhor, ao extravar as funções tradicionais do escrivão da puridade, acabaram no confronto com os poderes dos tribunais e conselhos. Ou seja, o único escrivão da puridade do século XVII apenas tinha conservado a tradição do nome.

Se a nova situação vinha colocar em desvantagem política o secretário de Estado, António de Sousa Macedo, é um facto que, apesar de tudo,

23 As suas instruções sobre a entrada do embaixador extraordinário da França contrastam com os privilégios de privança dos validos (ANTT, *Miscelâneas Manuscritas*, n.º 167, pp. 16-19). Ver, também, «Parte de hum Papel que se achou da letra de Pedro Vieira da Silva conducente à deposição del Rei D. Affonso 6º», *Manuscritos da Livraria*, n.º 171, p. 69 e ss. Pedro Cardim chamou a atenção para a importância desempenhada por Pedro Vieira da Silva na configuração dos poderes simbólicos (ver *Cortes e Cultura Política no Portugal do Antigo Regime*, Lisboa, Cosmos, 1998, pp. 62 e ss).

24 ANTT, *Miscelâneas Manuscritas*, n.º 168, pp. 244-245.

25 Veja-se, por exemplo, ANTT, *Miscelâneas Manuscritas*, n.º 167, p. 31.

26 ANTT, *Miscelâneas Manuscritas*, n.º 168, pp. 144-146.

27 José Justino de Andrade e Silva, *Collecção Chronologica da Legislação Portuguesa*, Lisboa, 1856 (vol. 1657-1674), pp. 83-85.

este manteria uma forte ligação funcional com o monarca devido às suas competências técnicas e capacidade de trabalho. E D. Afonso VI manteria «um secretário pessoal», escolhido na mesma altura, o Doutor António de Sousa de Tavares, desembargador do Paço e secretário da Casa de Bragança²⁸. Nada indica, pelo menos assim parece, que o despacho régio tenha sido exclusivamente dominado pelo escrivão da puridade. Ao contrário, terá sido partilhado entre este e o secretário de Estado o que terá tornado ainda mais complexa a tramitação política.

Mas com o afastamento do conde de Castelo Melhor e de António de Sousa Macedo, entretanto também incompatibilizado com a rainha D. Maria Isabel de Sabóia, termina a curta fase activa (governo político) do reinado de D. Afonso VI e iniciava-se a regência de D. Pedro. O cargo de secretário de Estado recaiu em Francisco Correia de Lacerda, ministro da Casa do Infantado (governada pelo infante D. Pedro), o que ganha todo o sentido na preparação do «golpe de estado».

A partir da regência de D. Pedro, o cargo foi ocupado por altos dignitários da Igreja, como o «Bispo Secretário de Estado», D. Manuel Pereira de Almeida (1680-1688), e, posteriormente, por Mendo de Fóios Pereira (1688-1702), D. António Pereira da Silva (1703-1705) e por D. Tomás de Almeida (1705-1707). Mas o duque do Cadaval, influente conselheiro de Estado e o «político» do príncipe, solicita amiudadamente informações e relatórios à secretaria de Estado sobre os negócios dos tribunais²⁹. E como D. Pedro II não potenciou nenhum novo ministro «excepcional» ao despacho, assistiu-se a uma luta cortesã intensa pelo domínio de lugares-chave na Corte, a par de um clima de tensão permanente devido às presumíveis ameaças dos «amigos» de D. Afonso VI. Esta tensão foi aproveitada pelos secretários Monteiro de Paim e Sanches de Faria, apoiados pelo duque do Cadaval e o marquês de Gouveia, para semear o medo e, desta forma, retirarem partido da instabilidade³⁰.

Com a entronização de D. Pedro a situação parece ter estabilizado e o secretário de Estado terá reassumido algum papel de relevo (primeiro com

Mendo de Fóios, depois com D. António Pereira da Silva). No reinado de D. Pedro II temos três secretarias que se encarregavam de preparar o despacho régio: uma com o título de «secretaria de Estado» e as restantes, simplesmente, designadas por «secretarias».

Ao longo do século XVII, todos estes secretários foram recrutados na nobreza secundária. De acordo com uma memória de finais do século (1699) dizia-se que «Até ao presente ainda não se encontrou nenhum fidalgo que o queira exercer, pois que o lugar que lhe compete no Conselho lhes parece abaixo do seu estatuto [...] e porque não conduz à nomeação como Conselheiro de Estado»³¹.

A reforma das secretarias de Estado no reinado de D. João V (28 de Julho de 1736), já sem Conselho de Estado activo, foi motivada fundamentalmente pela continuada 'confusão dos papéis': a) crescimento exponencial dos processos e da documentação; b) desorganização do fluxo administrativo com implicações na assunção de responsabilidades; c) e indistinção das matérias para despachos.

Logo no início do novo reinado, o Alvará de 24 de Julho de 1713 comprova a «imensidão de papéis» que sobem a despacho régio. As orientações que foram, então, dadas pretenderam separar as matérias de forma que o monarca apenas se pronunciasse sobre as mais importantes, ou seja, as que se referiam ao provimento de ofícios e atribuição de mercês e privilégios. O restante expediente foi descentralizado para os respectivos órgãos da administração central que passaram a poder despachar, através de provisões, autenticadas por dois ou três ministros, consoante as matérias. E mesmo o despacho régio passou, em casos de manifesta semelhança processual, a ser feito em listas e não individualmente, como era costume.

A eficácia destas medidas não terá sido muita, uma vez que, passadas duas décadas, no alvará da reforma das secretarias de Estado (28 de Julho de 1736)³², se diz que se «encontrarão na sua pratica alguns inconvenientes graves, e maior dilação e embaraço no despacho das ditas secretarias» em que muitos dos negócios, depois de despachados nas duas primeiras, voltavam à Secretaria da Assinatura para serem novamente apreciadas, quando o que seria natural era cada uma ter o seu expediente próprio.

Mas a principal novidade desta reforma foi a atribuição do título de Secretaria de Estado para as três secretarias criadas bem como o facto dos ministros nomeados passarem a ser designados por secretários de Estado:

28 António Sousa Tavares foi desembargador da Relação do Porto, agravista da Casa da Suplicação, procurador da Coroa, juiz dos feitos da Coroa, conselheiro e deputado. Foi secretário da embaixada de Tristão de Mendonça aos Estados da Holanda (1641) e secretário do Infante D. Pedro na Casa do Infantado. Faleceu a 17 de Janeiro de 1667 (José Subtil, *Dicionário dos Desembargadores Portugueses (1640-1834)*, Lisboa, Edilual, 2010).

29 ANTT, *Manuscritos da Livraria*, n.ºs 167 e 168. Entre várias ver, por exemplo, a sua carta pedindo «da parte do Príncipe Regente D. Pedro, huma clareza de todos os negócios dos Tribunaes pertencentes à Secretaria de Estado», n.º 168, p. 160.

30 Sobre pormenores desta tensão ver André da Silva Costa, *Os Secretários e o Estado do Rei: Luta de Corte e Poder Político, séculos XVI e XVII...*, pp. 175-191. E sobre alguns dos excepcionais privilégios do Duque de Cadaval ver o aviso a remeter-lhe uma chave «para ter entrada livre no Quarto de S. M.», ANTT, *Manuscritos da Livraria*, n.º 167, p. 158.

31 Citada por Nuno Gonçalo Monteiro, «A Consolidação da Dinastia de Bragança e o Apogeu do Portugal Barroco», *História de Portugal...*, pp. 272-273.

32 *Collecção da Legislação Antiga e Moderna do Reino de Portugal, Leis Extravagantes*, Tomo II, Coimbra, Real Imprensa da Universidade, 1819, pp. 458-463.

Secretaria de Estado do Reino, Secretaria de Estado da Marinha e Domínios Ultramarinos e Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra³³. Estipulavam-se, depois, os negócios que cabiam a cada uma de forma bastante detalhada. As funções exercidas pela Secretaria das Mercês e Expediente não passaram para nenhuma destas secretarias e foram transferidas para a repartição do Registo Geral das Mercês.

A propósito da reforma, D. Luís da Cunha (1662-1749) afirmava, em carta a Marco António, que «ainda que meu grande e fiel amigo Diogo de Mendonça Corte Real [...] com grande conhecimento deles [expedição dos negócios] dava a todos os que pertenciam a estas três repartições o despacho que S. Majestade lhe permitia, é certo que estando embaraçado com outras muitas dependências de que o dito Senhor o encarregava, necessariamente devia confundir as espécies»³⁴. Ou seja, foi o problema burocrático que esteve na base da reforma.

O novo gabinete, mesmo assim formado com a falta de um secretário de Estado (António Guedes Pereira só tomara posse em meados de 1739), manter-se-ia pelo restante reinado, embora novamente reduzido desde o ano de 1746 e com os titulares bastante doentes, como de resto o estado de saúde do monarca. Esta reforma terá, assim, falhado, por quatro motivos. Em primeiro lugar pelo facto de nenhum dos secretários de Estado se ter assumido como figura central e forte no plano político. Em segundo lugar pela paralisia dos serviços onde os papéis se amontoavam e grassava a confusão de competências. Depois pelo gabinete de secretários de Estado só funcionar completo durante sete anos, entre 1739 e 1746. E, finalmente, por os ciclos políticos dos secretários de Estado ter coincido com os ciclos biológicos, não se operando, nestas circunstâncias, qualquer remodelação política.

Na vizinha Espanha, no início do século XVIII existia apenas um Secretario de Estado y del Despacho universal, o chefe da *Covachuela* (burocracia e despacho). Em 1705, com a influência francesa dos Bourbons, esta secretaria desdobra-se em duas, uma para a Guerra y Hacienda e uma outra para o restante despacho. Em 30 de Novembro de 1714 são criadas quatro novas secretarias: Estado y Asuntos Extranjeros, Asuntos Eclesiásticos y Justicia, Guerra, Marina e Indias que formariam o núcleo fundamental de governo em detrimento dos Conselhos. A consolidação do sistema ministerial ocorreu por volta de 1755 quando os ministérios foram reorganizados e

fixados em cinco: Estado y Asuntos Extranjeros, Gracia y Justicia, Marina e Indias, Guerra y Hacienda³⁵.

O ministério: secretarias de estado e intendências

Diferente foi o governo pombalino depois do terramoto (1755), cuja estratégia de mudança se fundou na linha do cameralismo (*Cameralwissenschaft*, *Kameralien*) e na «ciência de polícia» (*Polizeiwissenschaft*, *Polizei*): afirmação da vontade do rei no sentido da boa razão, como razão de Estado, entre as outras razões. Novas ideias sobre os mais diversos campos sociais como as finanças, a economia, a segurança, as prisões, a saúde pública, a educação, isto é, em diferentes áreas da actividade jurídica, política, social e cultural. Ideias que preconizavam e apelavam à acção, refutando o imobilismo da administração passiva que consumia os poderes públicos em lugar de os modelar para a «felicidade dos povos».

Este novo pensamento sobre o conjunto das actividades governativas teve consequências profundas na relação entre o poder, a sociedade e o indivíduo. O poder passava a estar interessado em agir nas relações entre os indivíduos e menos na acção directa sobre cada um, como era timbre nas relações entre soberano e súbdito. Neste novo paradigma político e administrativo, o objectivo da acção passou a incidir sobre entidades abstractas, como a «população» e o «território», o que obrigou ao recurso de novas disciplinas científicas como a demografia, a geografia, a estatística, a saúde pública, a educação pública e a gestão dos recursos financeiros.

O governo da graça, da justiça e dos «papéis» dava lugar ao governo da economia, das finanças, da saúde, da educação, da segurança, das obras públicas. O pólo da decisão administrativa descentrava-se da câmara régia para o ministério das secretarias de Estado e das intendências.

No período pombalino ocorreram cinco remodelações políticas depois de Sebastião José de Carvalho e Melo passar a ocupar o lugar principal no governo (Secretário de Estado dos Negócios do Reino). No ano seguinte ao terramoto, aconteceram duas mudanças no governo, tendo a segunda cimentado o núcleo de confiança de Pombal com a demissão compulsiva de Diogo de Mendonça Corte Real. Na terceira remodelação (1760), o governo passou a contar com Francisco Xavier Mendonça Furtado, irmão de Pombal; e, na quarta (1770), será constituído o governo mais numeroso, com cinco secretários de Estado, dos quais um era adjunto de Pombal (José

33 Segundo Eduardo Brazão, terá sido o cardeal da Mota quem propôs a D. João V a reforma das secretarias e o modelo a que devia obedecer, bem como o nome dos indigitados para os cargos (ver «A Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros, criação de D. João V», *Revista Portuguesa de História*, vol. XVI, Coimbra, 1976, pp. 51-62).

34 Abílio Diniz Silva, *D. Luís da Cunha, Instruções Políticas*, Lisboa, CNCDP, 2001, pp. 181-185.

35 Ver Maria Victoria López-Cordón, «Instauración dinástica y reformismo administrativo: la implantación del sistema ministerial», *Manuscritos* 18, 2000, pp. 93-111 e síntese do período em AAVV, *Historia de España*, Los Borbones en el Siglo XVIII (1700-1808), Madrid, Gredos, 1991.

de Seabra da Silva) e um outro continuou a desempenhar as funções de «chefe do gabinete» (Aires de Sá e Melo)³⁶.

O reforço de assessoria ao ministro do Reino e ao governo, bem como a promoção de secretários de Estado com fortes convicções reformistas evidenciam a determinação nos projectos de mudança. Mas as secretarias de Estado pombalinas assumiram outras funções políticas de que realçamos a direcção da nova administração intencional e de juntas administrativas, como adiante se verá, isto é, órgãos cujo modelo de decisão deixou de obedecer aos critérios jurisdicionalistas para ser fundada na vontade unipessoal dos secretários de Estado.

E, agora, o controlo da administração sinodal deixou de se fazer através das intromissões pessoais e informais – típicas da actuação dos «validos» – para se passar a fazer com recurso a novas tecnologias disciplinares, a começar pela instrumentalização política dos tribunais e conselhos, colocando-os ao serviço do governo. As modalidades foram várias.

A primeira foi a alteração do sentido de voto dos membros das mesas através da nomeação de novos vogais afectos ao pombalismo. A segunda consistiu no trânsito de deputados reformistas, ou seja, pombalinos, pelas mesas e tribunais, com os mesmos ou mais direitos que os de assento ordinário, sempre que houvesse necessidade de aprovar consultas. Esta rede de 'conselheiros' passava a constituir um grupo de pressão política que ou intimidava as votações ou as desequilibrava se fosse necessário, diminuindo, portanto, a autonomia jurisdicional destes órgãos³⁷.

Mas a instrumentalização também se fez através da revalorização dos pareceres dos procuradores da Coroa obrigados a defender o «interesse público». A evidência das suas influências está patente nas resistências e queixumes dos membros das mesas colegiais que se acharam ultrajados pela presença de tais 'olheiros' e 'intrusos' que, para além de confundirem as suas práticas, validavam comportamentos «monstruosos».

Esta governamentalização do aparelho administrativo tradicional foi completada com a exautoração de competências e funções transferidas para novos organismos dependentes dos secretários de Estado. Os exemplos mais

emblemáticos são o Erário Régio (22 de Dezembro de 1761) e a Intendência Geral da Política (25 de Junho de 1760).

A nova instituição financeira passou a centralizar as operações de tesouraria da fazenda real e inaugurou uma nova contabilidade ao arripio das regras da gestão financeira do Conselho da Fazenda³⁸.

A Intendência Geral da Política passou a interferir na esfera de actuação dos corregedores, provedores e juizes de fora, bem como no Senado da Câmara de Lisboa e com o Desembargo do Paço, em assuntos de «polícia» como o combate à criminalidade, incremento do fomento social e económico, elaboração de censos de nascimentos, casamentos e óbitos para promover a demografia, o controlo da saúde pública e do estado sanitário, a vigilância e a segurança do movimento de pessoas e bens, o recolhimento de mendigos, o combate à prostituição, isto é, em matérias ligadas ao bem-estar e à segurança das populações.

O terceiro pólo da nova estruturação governativa foi a Junta do Comércio (30 de Setembro de 1755), para cuidar do «Bem Commum, do Commércio» e propor medidas para o seu incremento «assim a mercancia em grosso, como as vendas pelo miúdo, e ainda as Artes Fabris, que constituem os Elementos da felicidade do Reino, e as mãos, e braços do Corpo Político». Dependente da junta ficaria a administração da Fábrica da Seda, cujos estatutos foram confirmados por Alvará de 6 de Agosto de 1757. Coerente, ainda, com este projecto económico foi a criação de companhias monopolistas para o «florescimento» do comércio e da agricultura, a Companhia Geral de Agricultura das Vinhas do Alto Douro (1756), Companhia Geral do Comércio de Pernambuco, e Paraíba (1759), Companhia Geral do Pará, e Maranhão (1755), Companhia do Comércio Oriental (1753) e Companhia de Comércio de Moçambique (1753).

A extensão da administração de tipo intencional foi, porém, a maior novidade do período e constitui um caso paradigmático da modernização da administração régia nas áreas do comércio, agricultura, obras públicas, fábricas, navegação, hospitais, provimento das tropas, contrabando, foros e rendas. De referir, entre os mais importantes, para além do Intendente Geral da Polícia, os Superintendentes Gerais das Alfândegas (1766) um para o Norte e outro para o Sul (1766), Superintendente do Sal do Algarve (1765), Inspector Geral para as Fábricas do Reino (1777), Superintendentes dos Lanifícios (1769) e Superintendente Geral da Décima³⁹.

36 Ver, de 19 de Julho de 1759, o *Decreto nomeando hum Secretario de Estado adjunto ao dos Negócios do Reino*: «Sou servido, sem exemplo, e por esta vez sómente, [...] nomear a Francisco Xavier de Mendonça Furtado [...] Secretario de Estado adjunto ao mesmo Conde de Oeiras», *Suplemento à Collecção de Legislação Portuguesa*, de António Delgado da Silva, 1860 (vol. 1750-1762), p. 666. Para detalhes das remodelações do governo pombalino ver José Subtil, *O Terramoto Político (1755-1759)*..., pp. 89-105.

37 *Suplemento à Collecção de Legislação Portuguesa*, António Delgado da Silva, 1860, (vol. 1750-1762), pp. 625-631 e algumas das reacções políticas em José Subtil, *O Desembargo do Paço (1750-1833)*, Lisboa, UAL, 1996, pp. 202-206.

38 António Hespanha, «A Fazenda», *História de Portugal*, Lisboa, Círculo de Leitores/Editorial Estampa, 1997, vol. 4, pp. 181-213.

39 Sobre esta reforma, v. José Subtil «Inspecteurs, Intendants et Surintendants», *Les figures de l'Administrateur*, Paris, École des Hautes Études en Sciences Sociales, 1997, pp.135-149.

A auto-organização e a fonte dos rendimentos dos oficiais régios perderam direitos e privilégios que reverteram a natureza das suas autonomias. Vingava uma nova interpretação sobre a adopção do carácter amovível e transitório do desempenho dos ofícios. A reforma começou com a definição dos estatutos remuneratórios, contra a ideia do ofício como fonte de rendimento (patrimonialismo), na linha de um novo modelo de obediência, disciplina e avaliação do desempenho, isto é, disponível à vontade do príncipe e decorrente do mérito e do alinhamento político.

E tudo isto coincidiu com a destruição inesperada, provocada pelo terramoto de 1755, da grande maioria dos recursos humanos do aparelho administrativo e da exigência de práticas baseadas na racionalidade e na eficácia.

O carácter excepcional do terramoto proporcionou também o ambiente para uma intervenção no domínio do direito da propriedade vinculada para «obrigar» o interesse dos particulares a adequar-se ao interesse público⁴⁰. Este ciclo de desvinculação está ligado, entre outros, ao diploma de 12 de Maio de 1758, que admitia o rateio de terrenos e prédios, independentemente da natureza jurídica, e permitia o expediente das adjudicações e anexações, antecipando a desamortização dos vínculos insignificantes (morgados, capelas e legados pios), a expropriação e proibição da posse de bens de raiz por parte da Igreja e dos corpos de mão morta e a concentração alodial (adjudicação e anexação de bens).

E não foi tudo. Do mesmo modo se reformou a regulação dos testamentos, heranças e doações, tanto para a sociedade civil como para a Igreja e corpos de mão morta; a décima e a sisa, numa série impressionante de iniciativas legislativas, radicalmente inovadoras e marcadamente singulares (Leis de 25 de Junho de 1766, 23 de Julho de 1766, 14 de Outubro de 1766, 4 de Julho de 1768, 12 de Maio de 1769, 9 de Setembro de 1769, 23 de Novembro de 1770, 9 de Julho de 1773, 14 de Outubro de 1773, 1 de Agosto de 1774 e 25 de Janeiro de 1775).

Conclusão

Se a decisão política no contexto de uma administração jurisdicional criou actores «particulares» que se enredaram em conflitos pela disputa de lugares de influência sobre o monarca e procuraram obliterar os poderes dos órgãos sinodais, o que passou a caracterizar a nova administração pombalina foi a mudança para um novo modelo processual de decisão e de governo.

40 José Subtil, em *O Terramoto de 1755, Impactos Históricos*, (organização de Ana Cristina Araújo e outros), Lisboa, Livros Horizonte, 2007, pp. 209-224.

Algumas destas distinções são estruturantes: 1 – a deslocação dos territórios burocráticos do palácio e da câmara régia para as oficinas das secretarias de Estado; 2 – as redes clientelares formadas em torno de interesses passaram a redes de actores políticos motivados por projectos e objectivos reformistas; no cálculo político das «criaturas» de Pombal passou também a contar o desempenho profissional, um novo capital que fez toda a diferença; 3- os «técnicos» da escrita, os guardiões dos «cofres» e os «arrumadores» de papéis dão lugar a oficiais dirigidos por procedimentos de «impessoalização» e «descerebração»; no cunho das novas práticas surgem novos dispositivos processuais (formulários, técnicas de arquivo inovadores como a indexação e os ficheiros auxiliares, manuais de instrução, questionários impressos, etc.); 4- as novas tecnologias disciplinares de governo já não se fundam no simples acto de mandar ou conseguir ser obedecido, mas em técnicas de governo como a gestão orçamental das contas e a sua auditoria, a previsibilidade dos gastos e das receitas⁴¹; o acto da decisão governativa «autonomiza-se» como acto burocrático, a vontade do rei fica mais longe dos circuitos administrativos e submergida pelas regras e normas dos ministérios.

Também um novo *ethos* profissional abre caminho à responsabilidade do «funcionário público» (regras de admissão e concursos, remuneração salarial, carácter amovível e comissarial dos ofícios). Dos cerca de 500 funcionários da administração central em meados do século XVII, de 600 em meados do século XVIII, chegamos a perto de 1500 nos finais do reinado de D. José.

Um governo novo, um novo regime (proto-estadualista) com um chefe indiscutível, por sinal o secretário de Estado dos Negócios do Reino⁴². Se Pombal tivesse sido o «valido» deste governo não teríamos assistido, durante o período mariano-joanino, à confirmação desta governamentalização⁴³.

41 Num trabalho recente sobre a Casa das Rainhas a evidência desta governamentalização é exemplar (ver de José Subtil, «O Estado e a Casa da Rainha de Portugal. Entre as Vésperas do Terramoto e o pombalismo», *Las Relaciones Discretas entre las Monarquías Hispana y Portuguesa: Las Casas de las Reinas (siglos XV-XIX)*, coordenação de José Martínez Millán e Maria Paula Marçal Lourenço, Madrid, Ediciones Polifemo, 2008, volume II, pp. 725-767).

42 Opinião partilhada por José Vicente Serrão num ensaio, já com alguns anos, em que desenvolve argumentos semelhantes aos que aqui são apresentados. Ver «Sistema político e funcionamento institucional no Pombalismo», *Do Antigo Regime ao Liberalismo (1750-1850)*, organização de Fernando Marques da Costa e outros, Lisboa, Veja, 1989, pp. 11-21, seguindo a linha de pensamento de José da Silva Dias em «Pombalismo e teoria política», *Cultura – História e Filosofia*, I, 1982, pp. 45-114.

43 Contra a ideia da «viradeira» ver, entre outros textos de José Subtil, «Portugal y la Guerra Peninsular. El maldito año 1808», *Cuadernos de Historia Moderna*, VII, 2007, pp. 101-143.