

## **A governança dos povos na capitania de São Paulo, 1808-1834: uma nota historiográfica**

Leandro Calbente Câmara\*

**Resumo:** O objetivo da presente comunicação é discutir as possibilidades analíticas do conceito de governamentalidade para compreender as profundas transformações ocorridas na capitania de São Paulo nos anos finais do Antigo Sistema Colonial e primeiros anos do Império brasileiro independente. Este conceito, originalmente formulado pelo filósofo Michel Foucault, possibilita a construção de uma reflexão acerca do poder na sua concretude, resgatando as práticas que tornavam factível o exercício da governança sobre as populações locais. Assim, esta perspectiva pode ser bastante útil para a compreensão de um período no qual a própria natureza do governo passa por profundas transformações. Nesta comunicação, mais do que lançar respostas definitivas, pretendo esboçar algumas idéias iniciais, discutir alguns problemas e propor algumas questões a partir do conceito de governamentalidade.

**Palavras-chave:** governamentalidade, Foucault, historiografia

**Rèsumé:** Le but de cette communication est d'examiner les possibilites analytiques du concept de gouvernementalité pour comprendre les profondes transformations dans la capitainerie de São Paulo dans les années finales de l'Ancien Système Colonial et de premières années de l'Empire brésilien indépendant. Ce permet la construction d'une réflexion sur le pouvoir dans sa concrétude, de récupérer les pratiques qui ont rendu possible l'exercice de la gouvernance sur les populations locales. Ainsi, cette perspective peut être utile pour la compréhension d'une période où la nature elle-même du gouvernement passe par de profonds changements. Dans cette communication, plutôt que de lancer des réponses définitives, je tiens à souligner quelques idées initiales, discuter quelques problèmes et proposer quelques questions à partir du concept de gouvernementalité.

**Mots-clès:** gouvernementalité, Foucault, historiographie

Governo, palavra de sentido aparentemente inequívoco, um conceito quase transparente. Assim, torna-se fácil e compreensível falar de governo nos mais diversos contextos e situações: governo do Império português, governo neoliberal, governo democrático, governo de não importa o que. É a transparência própria de um pensamento que se organiza em torno de categorias transcendentais, anulando a própria possibilidade de se pensar uma verdadeira dinâmica histórica.

Acredito que um dos grandes méritos da obra do filósofo francês Michel Foucault para a reflexão historiográfica seja, justamente, sua constante recusa desse pensamento transparente ao movimento histórico. Nesse sentido, sua reflexão em torno do governo é um exercício radical de historicização, de restaurar certa opacidade ao conceito, de questionar o seu significado, de situá-lo num contexto preciso, de se perguntar “o que é governar?”.

---

\* Doutorando em História Econômica sob orientação da professora doutora Eni de Mesquita Samara no Departamento de História da FFLCH-USP. Para contato com o autor: calbente@gmail.com

O esforço em responder a tal projeto resultou na elaboração de um conceito bastante inovador na obra foucaultiana: a *governamentalidade*. Este foi elaborado nos cursos ministrados pelo filósofo no *Collège de France* nos anos finais da década de 1970. Esta preocupação remonta ao curso ministrado no período de 1975-1976, denominado *Em defesa da sociedade*.

Logo na primeira aula do referido curso, Foucault delineia, de maneira muito geral, ainda com um nítido caráter exploratório, um importante deslocamento na sua produção intelectual, qual seja, a crescente ênfase na elaboração de uma analítica do poder, capaz de dar uma nova orientação às suas pesquisas genealógicas em torno das relações saber/poder e a constituição do sujeito. Mais do que uma teoria geral do poder, o que o filósofo buscava era “determinar quais são, em seus mecanismos, em seus efeitos, em suas relações, esses diferentes dispositivos de poder que se exercem, em níveis diferentes da sociedade, em campos e com extensões tão variadas” (FOUCAULT, 1999: 19).

Esta reorientação foi o norte das suas pesquisas nos anos seguintes, abrindo todo um traço de idéias, propostas, perspectivas, intuições e reflexões acerca da natureza do poder, do exercício do poder e, finalmente, do ato de governar a si e aos outros. Um dos objetivos deste caminho era abandonar uma perspectiva essencialmente jurídica do exercício do poder. Como explica:

*para realizar a análise concreta das relações de poder, deve-se abandonar o modelo jurídico da soberania. Este, de fato, pressupõe o indivíduo como sujeito de direitos naturais ou de poderes primitivos; propõe-se o objetivo de explicar a gênese ideal do Estado; enfim, faz da lei a manifestação fundamental do poder. Dever-se-ia tentar estudar o poder não a partir dos termos primitivos da relação, mas a partir da própria relação na medida em que ela é que determina os elementos sobre os quais incide: em vez de perguntar a sujeitos ideais o que puderam ceder de si mesmos ou de seus poderes para deixar-se sujeitar, deve-se investigar como as relações de sujeição podem fabricar sujeitos (FOUCAULT, 1999: 319)*

Esta perspectiva, já presente em *Vigiar e Punir* (publicado em fevereiro de 1975), orientou seus cursos seguintes no *Collège*, além de ocupar uma posição destaca na organização das idéias elaboradas em *A vontade de saber*, publicado alguns meses depois do fim deste curso (outubro de 1976). Esta preocupação em realizar uma “análise concreta das relações de poder” resultou na identificação de três grandes rupturas na “economia geral” de poder das sociedades ocidentais ao longo da modernidade: de um poder soberano para um poder disciplinar, e daí para um biopoder. Este movimento é o tema da última aula do seu curso de 1976, do capítulo final de *A vontade de saber*, e do seu curso seguinte, *Segurança, Território, População*, ministrado entre 1977 e 1978. É neste percurso que surge o conceito

de *governamentalidade*. Para tratá-lo, portanto, é necessário discutir quais foram as principais inflexões apontadas por Foucault na “economia geral” de poder.

Em primeiro lugar, é importante mencionar que isso não significa que Michel Foucault tenha tentado elaborar uma teoria geral do poder, mas trata-se de descortinar os “mecanismos e procedimentos” que tornam factível o exercício do poder, que estruturam a possibilidade desse poder (FOUCAULT, 2006: 15-18).

Para isso, o filósofo adota algumas precauções metodológicas: evitar uma compreensão do poder em termos estritamente negativos, exclusivamente como o ato de coação, de repressão, de dominação e subjugação; além disso, não é adequado pensá-lo como uma substância situada em algum ponto específico do corpo social; finalmente, como algo que pode ser controlado por grupos determinados (FOUCAULT, 1979: 182-185).

Por conseguinte, é necessário pensar a questão em outros termos: “o poder não é nada mais do que um tipo particular de relação entre os indivíduos. E tais relações são específicas: dito de outra forma, elas não têm nada a ver com troca, produção e comunicação (...). O traço distintivo do poder é que certos homens podem, mais ou menos, determinar a conduta de outros homens” (FOUCAULT, 1994: 160).

Tendo isso em vista, o melhor é tomar um dos vários exemplos utilizados no seu curso para compreender o significado destas inflexões. É bastante conhecido os mecanismos de exclusão dos doentes das comunidades medievais. Foucault utiliza este exemplo para demonstrar os diferentes mecanismos postos em circulação para evitar o crescimento da doença.

Assim, desde a Idade Média até por volta do século XVI, a principal forma de garantir o controle das epidemias era a criação de um código de leis e regulamentos que excluía os doentes da comunidade através de uma ação binária: doentes e não-doentes. Porém, a partir do século XVI, os objetivos destes regulamentos se tornaram cada vez mais complexos, buscando “quadricular literalmente as regiões, as cidades dentro das quais havia doentes, com normas que indicam quando as pessoas podem sair, como, a que horas, o que devem fazer em suas casas, que tipo de alimentação devem consumir”, em suma, estabelece todo um complexo sistema de ordenamentos, toda uma disciplina social para orientar a vida individual. Este sistema, porém, sofreu uma nova redefinição ao final do século XVIII. Foi neste contexto que surgiram as primeiras técnicas de inoculação para uma das doenças mais mortíferas que existia então: a varíola. Com isso, torna-se possível a criação de um novo tipo de mecanismo, não mais preventivo, que tentava minimizar o dano da doença disciplinando o corpo social,

mas uma postura ativa, capaz de evitar o aparecimento da peste, combatendo a doença antes da sua própria realização (FOUCAULT, 2006: 25-26).

Estes mecanismos, de maneira muito simples e esquemática, marcam formas diferentes de estruturar o poder. O poder soberano é aquele preocupado muito mais em ordenar um território, estabelecer um padrão binário (proibido/permitido, doente/saudável) firmemente marcado sobre o espaço. O poder disciplinar já não se exerce sobre o espaço, ou melhor, tão somente sobre o espaço. O objetivo da disciplina é marcar o corpo dos indivíduos, estabelecer regras para as suas ações, ordenar seus comportamentos com um rígido código de ações, uma plena sujeição que não demandaria mais a regulamentação do espaço, pois o que estaria marcado pelo exercício do poder é o próprio corpo. Finalmente, o biopoder não busca marcar nem o espaço nem o indivíduo, mas o conjunto de indivíduos pensados enquanto espécie biológica, como uma população sujeita a regras naturais. A vacinação seria um mecanismo capaz de afetar positivamente estas leis biológicas, possibilitando uma intervenção direta na população em seu conjunto.

Este esquema, no entanto, não significa um simples abandono dos dispositivos da soberania em prol dos disciplinares, ou dos disciplinares em favor do biopoder. Foucault explica que, na realidade, há um triângulo soberania/disciplina/norma combinado de maneira a privilegiar um de seus vértices. A norma biopolítica potencializa e reorienta as técnicas disciplinares e os regulamentos soberanos, viabilizando dispositivos muito mais precisos e constantes para o exercício do poder (FOUCAULT, 1979: 290-292).

Nas palavras de Foucault:

*Talvez se possa assim, de maneira global, pouco elaborada e portanto inexata, reconstruir as grandes formas, as grandes economias de poder no Ocidente: em primeiro lugar, o Estado de justiça, nascido em uma territorialidade de tipo feudal e que corresponderia grosso modo a uma sociedade da lei; em segundo lugar, o Estado administrativo, nascido em uma territorialidade de tipo fronteira nos séculos XV-XVI e que corresponderia a uma sociedade de regulamento e de disciplina; finalmente, um Estado de governo que não é mais essencialmente definido por sua territorialidade, pela superfície ocupada, mas pela massa da população, com seu volume, sua densidade, e em que o território que ela ocupa é apenas um componente. Este Estado de governo que tem essencialmente como alvo a população e utiliza a instrumentalização do saber econômico, corresponderia a uma sociedade controlada pelos dispositivos de segurança (FOUCAULT, 1979: 292-293)*

O alcance destas transformações é grande, provocando uma ruptura na maneira como se organizam as relações de poder, nas condutas e contracondutas que resultam destas relações, na própria configuração das subjetividades, na produção de saberes, na elaboração de uma determinada racionalidade governamental. Este é o ponto chave. O que Foucault tenta

demonstrar é como as mutações nas relações de poder provocaram uma redefinição no próprio ato de *governança*<sup>1</sup>, na racionalidade que estrutura este ato. É este movimento que o conceito de *governamentalidade* tenta dar conta.

O termo aparece pela primeira vez na aula de 01/02/1978, quando Foucault menciona que um deslocamento bastante acentuado no propósito do seu curso. Ele explica que, no lugar de *Segurança, Território, População*, o título mais correto, que expressaria com mais precisão seus objetivos, seria “uma história da governamentalidade”:

*Com esta palavra aludo a três coisas: o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política e por instrumento os dispositivos de segurança; a tendência que em todo o Ocidente conduziu incessantemente, durante muito tempo, à preeminência deste tipo de poder, que se pode chamar de governo, sobre todos os outros (...) e levou ao desenvolvimento de uma série de aparelhos, específicos de governo e de um conjunto de saberes; o resultado do processo através do qual o Estado de justiça da Idade Média, que se tornou nos séculos XV e XVI Estado administrativo, foi pouco a pouco governamentalizado (FOUCAULT, 1979: 291-292)*

O processo de governamentalização é produzido, portanto, pela conformação de um tipo específico de relação de poder, situado num contexto determinado, resultando num tipo particular de racionalidade governamental. É por isso que Foucault pode falar que “‘governar’ não é o mesmo que reinar, mandar ou fazer leis; governar não é o mesmo que ser soberano, suserano, juiz, general, proprietário, mestre, professor” (FOUCAULT, 2006: 139-140).

Começa a ficar claro, assim, a importância do conceito de governamentalidade na reflexão que Foucault desenvolvia neste momento. Como explica Michel Senellart, “com o conceito de governamentalidade se abre um novo campo de investigação – já não é mais a história das tecnologias de segurança, que restam provisoriamente em segundo plano, mas a genealogia do Estado moderno (...). Se trata de aplicar ao Estado o ‘ponto de vista’ que durante os anos anteriores se havia adotado nos estudos das disciplinas, para liberar as relações de poder de todo enfoque institucionalista ou funcionalista”. O conceito de governamentalidade é a tentativa de estabelecer uma ponte entre as pesquisas dos micropoderes, como desenvolvido, por exemplo, em *Vigiar e Punir*, e um esforço mais geral

---

<sup>1</sup> Aqui, sigo a sugestão de Alfredo Veiga-Neto em estabelecer uma distinção entre a palavra governo, a instituição concreta, e o ato de governar a si e a outrem. O autor sugere o conceito *governo*, justificando de maneira assaz convincente. Porém, prefiro utilizar o termo *governança*, de uso corrente, ainda que com outros sentidos, na historiografia com a qual irei debater. Ademais, o termo *governança* é vernacular em nossa língua, servindo bastante bem para marcar a diferença sublinhada. Cf. VEIGA-NETO, 2005: 79-85.

de realizar uma analítica do governo, uma genealogia do Estado Moderno (SENNELART, 2006: 436-438).

Inicialmente, como está claro acima, o conceito de governamentalidade definia um tipo bastante específico de relação de poder, porém logo ocorre um deslocamento do conceito, lhe garantindo um alcance mais amplo. A partir do curso de 1978-1979, denominado *Nascimento da Biopolítica*, “a palavra já não designa somente as práticas governamentais constitutivas de um regime de poder particular (...), mas ‘a maneira como se conduz as condutas dos homens’; serve assim de ‘instrumento de análise para as relações de poder’ em geral”. Nesse sentido, *governamentalidade* ganha, cada vez mais, um sentido lato, tornando-se “a racionalidade imanente aos micropoderes, qualquer que seja o nível de análise considerado (relação pai/filho, indivíduo/poder público, população/medicina, etc.)” (SENNELART, 2006: p. 448-449)

A governamentalidade define, portanto, o campo de possibilidade da *governança*, alimentada por um conjunto particular de relações de poder, que produzem certas condutas, sujeitos e saberes. Desvelar esta racionalidade é uma maneira de compreender com mais precisão, abandonando a necessidade de categorias transcendentais, o que significa governar e ser governado.

Dessa maneira, o filósofo pode dizer que o biopoder marcou o surgimento de uma “regulação interna da racionalidade governamental”. Na passagem do século XVIII para o XIX, a emergência de novos saberes e novos dispositivos de poder possibilitaram o deslocamento do campo próprio à *governança*. Há uma naturalização destas práticas, devendo ser conduzidas segundo certas regras, certas leis. Governar torna-se, cada vez mais, respeitar as normas destas leis, garantir que o rumo natural da população não será desequilibrado por uma intromissão intensa dos governantes (FOUCAULT, 2008: 14-24).

Este movimento só se tornou factível graças à articulação de um dispositivo de saber-poder que estabelece certo regime de verdade (nos termos foucaultianos: de *veridicação*) que “marca efetivamente no real o que não existe e submete-o legitimamente à demarcação do verdadeiro e do falso” (FOUCAULT, 2008: 27; 49). É este campo de verdade que vai estabelecer o campo do governo, que vai possibilitar a reflexão em torno de uma norma social.

A emergência deste dispositivo de saber-poder permitiu a progressiva estatização das relações de poder, direcionado para o Estado toda a lógica de funcionamento dos micropoderes que organizam a rede social. Isso não significa “que na modernidade as relações de poder tenham simplesmente se concentrado num ponto – o Estado –, a partir do qual tais

relações se espalhariam pela sociedade. Ainda que nas relações de poder o Estado tenha se tornado a instância mais visível e importante, elas não emanam dele, mas, ao contrário, distribuem-se microscopicamente e se enraízam no conjunto da rede social. Assim, é graças ao seu caráter microscópico e pervasivo que o poder se torna quase invisível e, por isso, ainda mais efetivo.” (VEIGA NETO e CORCINI LOPES, 2007: 952).

É desta perspectiva que se torna possível pensar uma investigação genealógica do Estado sem recorrer ao auxílio de uma categoria transcendental. O Estado e a governança aparecem, agora, como “efeitos móveis de um regime de governamentalidade múltiplas”, de uma dinâmica concreta de relações de poder que estão estruturadas em torno de certos dispositivos de saber-poder (FOUCAULT, 2008: 105-106). Cabe aquele interessado em realizar uma história da governamentalidade, recuperar a concretude desse movimento, investigando esta multiplicidade de efeitos, as relações de poder (condutas sobre condutas), a produção de subjetividades.

Neste sentido, as práticas de *governança* deixam de ser o ponto de partida, mas o ponto de chegada, reinstalando uma opacidade necessária ao pensamento atento à historicidade, uma opacidade que ajuda a desnaturalizar o que já temos como dado de antemão, que realiza o gesto genealógico de recuperar a dinâmica histórica no que há de ruptura e descontinuidade.

Por isso, acredito que é fundamental inserir a discussão da gestação do Império brasileiro neste quadro analítico. A historiografia, de maneira geral, vem mostrando grande interesse em recuperar a dinâmica de construção dos Estados modernos. Um grande número de pesquisas, trabalhos de síntese, esforços comparativos, lançaram novos olhares à história política e do governo durante a idade moderna. No caso da historiografia luso-brasileira, voltada tanto para o período colonial português, quanto para o processo de constituição do império brasileiro, houve grande preocupação em recuperar certos aspectos deste processo.

Pode-se dizer que duas questões motivaram grande parte dos estudos: de um lado, a tentativa de retrair aquilo que foi denominado como *arquitetura do poder* do Império luso-brasileiro, recuperando o funcionamento das múltiplas instituições que lhe davam base; de outro lado, há todo um esforço em realizar uma *história social do poder*, atenta aos interesses sociais que organizavam a ocupação dos cargos e ofícios ligados ao governo do Império. Estas duas perspectivas contribuíram bastante na renovação de uma série de conceitos que tradicionalmente eram utilizados para explicar o funcionamento político desse contexto<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Utilizei esta conceituação na minha dissertação de mestrado, por isso não irei retomá-la em detalhes aqui. Cf. Câmara, 2008: 12-15.

O problema, porém, é que o debate em torno destas perspectivas ganhou tamanha centralidade que impede o avanço de outras questões. Fala-se muito, por exemplo, em repensar o sistema político da Idade Moderna, evitando a adoção de modelos, categorias e paradigmas do presente, evitando confundir o Estado moderno com o Estado contemporâneo. Entretanto, não há uma efetiva problematização de certas categorias fundamentais para uma efetiva reflexão assentada na ruptura, na recuperação concreta do exercício da *governança*.

Assim, acredito que para renovar o debate e sair de um quadro analítico que pouco explica, é necessário lançar algumas questões iniciais, que sirvam como ponto de partida, reinserindo certa opacidade na própria idéia de *governança* do Império luso-brasileiro. O que significa governar este império? Quais dispositivos eram postos em ação para materializar certa relação de poder? Que tipo de conduta e contraconduta eram produzidas? Que sujeitos resultavam dessa *governança*?

O que é necessário, portanto, é restituir a governança luso-brasileira no quadro de uma história da governamentalidade, conforme esboçada por Michel Foucault. Repensar certos problemas segundo uma opacidade própria à historicidade, abandonar o Estado (e seu aparato institucional) como a categoria que deve estruturar a pesquisa, abrindo caminho para os dispositivos concretos que tornam factíveis o exercício da governança. Isso significa, acima de tudo, situar o olhar nos interstícios do aparato político-administrativo, tentando recuperar as práticas de saber-poder que abriam o campo de possibilidades deste aparato.

## **Bibliografia**

- CÂMARA, Leandro Calbente. **Administração colonial e poder**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: FFLCH-USP, 2008.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.
- \_\_\_\_\_. “Omnes et singulatim’: vers une critique de la raison politique” em \_\_\_\_\_. **Dits et Ecrits, vol. 4**. Paris: Gallimard, 1994, p. 134-161.
- \_\_\_\_\_. **Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976)**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- \_\_\_\_\_. **Seguridad, Territorio, Población: curso en el Collège de France (1977-1978)**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2006.
- \_\_\_\_\_. **Nascimento da Biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- SENEILLART, Michel. “Situación de los cursos” em Michel Foucault, **Seguridad, Territorio, Población**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2006.
- VEIGA-NETO, Alfredo. “Governo ou Governamento” em **Currículo sem Fronteiras**, vol. 5, n. 2, p. 79-85, jul/dez, 2005.
- \_\_\_\_\_. e LOPES, Maura Corcini. “Inclusão e governamentalidade” em **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 28, n. 100, Especial, p. 947-963, outubro, 2007.