

# HISTÓRIA DO DIREITO

**Traduções e Deslocamentos Conceituais.**  
Resenha de "Centralización, descentralización  
y autonomía en la Espana Constitucional", de  
Regina Polo Martín

*Translations and Conceptual Dislocations.*

*Review of "Centralización, descentralización y autonomía en la  
Espana Constitucional", de Regina Polo Martín*

**Livia Solana Pfuetzenreiter de Lima Teixeira<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Universidade Federal do Paraná, Universidad de Huelva. ORCID: 0000-0003-3936-8745

## RESUMO

A confusa noção dos conceitos de 'centralização', 'descentralização', 'autonomia', 'regionalismo', 'self-government' e 'federalismo', permeou uma importante parte da vida política e do discurso jurídico do século XIX. Em '*Centralización, descentralización y autonomía en la España constitucional. Su gestación y evolución conceptual entre 1808 y 1936*', a Professora Catedrática de História do Direito da Universidade de Salamanca Regina Polo Martin realiza um intenso e metodologicamente rigoroso estudo sobre o processo histórico de configuração destes conceitos na Espanha. A obra serve como modelo de pesquisa, apresentando uma excelente forma de manejar os instrumentos da história do direito a favor da compreensão da estrutura dos Estados modernos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Centralização; Descentralização; Autonomia; Discurso jurídico.

## ABSTRACT

The confusing concepts of 'centralization', 'decentralization', 'autonomy', 'regionalism', 'self-government' and 'federalism' permeated an important part of political life and legal discourse in the 19th century. In '*Centralización, descentralización y autonomía en la España constitucional. Su gestación y evolución conceptual entre 1808 y 1936*', the Professor of the History of Law at the University of Salamanca Regina Polo Martin carries out an intense and methodologically rigorous study of the historical process of shaping these concepts in Spain. The work serves as a research model, presenting an excellent way of using the tools of the history of law to understand the structure of modern states.

**KEYWORDS:** Centralization; Decentralization; Autonomy; Legal discourse.

Reinhart Koselleck, renomado historiador alemão e um dos expoentes intelectuais da *Begriffsgeschichte* – compreendida, sucintamente, como a reflexão teórico-metodológica acerca da história dos conceitos – em uma de suas famosas conferências transcrita, traduzida e editada ao português por Manuel Luis Salgado Guimarães, explica que nem toda palavra que existe em nosso vocabulário pode se transformar num conceito e, portanto, ter uma história (Koselleck, 1992, p. 135). Para se tornar um conceito, é necessário que a palavra possua um mínimo de sentido comum – *minimal bedeutungsgehalt* – para que seja considerada importante e significativa, com um grau de abstração que permita ao leitor realizar algum mínimo processo reflexivo sobre ela.

E quando a palavra se transforma em conceito, este, por si, não tem história, mas é a sua recepção, a sua instrumentalização em determinadas condições temporais e espaciais, que permitem ao historiador analisar como esse sistema textual se relaciona a dada realidade social; compreender como as gerações receberam tais palavras, alterando ou não seu significado; e identificar possíveis continuidades ou rupturas.

O fecundo trabalho da *Begriffsgeschichte* permitiu que se recolocassem, temporal e historicamente, a discussão sobre alguns conceitos jurídicos, possibilitando uma problematização absolutamente indispensável ao mundo do Direito, qual seja, a imersão de uma palavra a um contexto específico, trazendo ao mundo jurídico uma complexidade muitas vezes ausente na produção acadêmica meramente dogmática, notadamente no âmbito do direito público, onde os densos conceitos que demandam processos reflexivos dos leitores são fartos.

Trabalhando a partir dessas ferramentas, e fugindo de qualquer ímpeto anacrônico, Regina Polo Martin, Professora Catedrática do departamento de História do Direito e Filosofia Jurídica, Moral e Política, e da área de História do Direito e das Instituições da Universidade de Salamanca, publica, em 2014, o livro *Centralización, descentralización y autonomía en la España constitucional. Su gestación y evolución conceptual entre 1808 y 1936*, buscando, como o próprio título sugere, trilhar o processo histórico de configuração desses conceitos – não só palavras – diante das tendências aglutinadoras e dispersadoras do poder, que se plasmaram, por óbvio, nas noções de centralização, descentralização e autonomia.

A intensa e muito bem costurada relação entre a dogmática do direito administrativo e a história do direito é evidente. Assim como o recentíssimo livro *Historia del Derecho Administrativo Español* (2022), escrito por Luis Medina Alcoz e resenhado por Walter Guandalini Jr., a obra de Regina Polo Martin realiza um intenso e profundo estudo sobre os conceitos de centralização, descentralização e autonomia não só sob seu aspecto puramente dogmático, mas imersos em uma realidade histórica que possibilita ao leitor compreender muito mais do que os termos em si, mas como o seu uso, naquele exato espaço e tempo, foi necessário para a construção do *state building* espanhol.

A autora parte do pressuposto, correto, de que frente ao processo centralizador e aglutinador que atinge a Espanha do século XVIII, começam a surgir forças dispersivas ao longo do XIX que desestabilizam a formação estatal, e dentro desses movimentos apresentam-se os vocábulos *descentralización*, *auto-gobierno*, *self-government*, *autonomía*, *independencia*, e até *federalismo*. Dentro desse universo linguístico surgem forças que podem ser tanto num sentido de desagregação política, desaguando no federalismo, ou apenas de descentralização administrativa, mantendo uma unidade mais ou menos centralizada politicamente.

Ocorre que esses vocábulos e as realidades subjacentes a eles não são homogêneos, e a autora bem sabe disso. Seu objetivo, portanto, é traçar uma riquíssima e detalhada análise desse tortuoso caminho conceitual que vem sendo construído no discurso jurídico-político espanhol desde o XIX, tomando em conta, também, a frequente dissociação entre o que é a norma e o que é a realidade.

Dividiu o trabalho em dois momentos temporais. O primeiro, intitulado 'Primeiros e vacilantes passos', onde trata do período compreendido entre os anos 1808 e 1868. O segundo, 'A Consolidação', vai de 1868 a 1936. Os cortes temporais são precisos: 1808, advento do estado liberal, e 1936, final da Segunda República espanhola. Mas a divisão realizada no ano de 1868 tem uma perspicácia que apenas o trabalho de uma historiadora do direito pode revelar: é a partir desse ano que o dicionário de língua castelhana incorpora os vocábulos autonomia, centralização e descentralização, sugerindo, portanto, a sua irrupção oficial no mundo da linguagem.

A autora também faz excelente uso de outro recurso historiográfico, este que torna a obra ainda mais densa: a cisão entre os discursos jurídico e político, entre o mundo da ciência do direito e da realidade. Por uma parte analisa as regulações normativas de cada período, a partir dos trabalhos preparatórios das leis, suas exposições de motivos, as discussões parlamentares e os programas partidários; e por outra parte estuda a doutrina jurídica, para conhecer o que pensavam e opinavam os autores mais destacados de cada período no âmbito acadêmico, os criadores da ciência administrativa e os doutrinadores de direito administrativo em geral.

Essa cisão torna o livro interessante e bem construído porque, ao demonstrar que ora os significados dos conceitos andavam juntos, e ora não, a autora sugere não só a imbricação entre esses dois movimentos, mas também evidencia o fato de que o discurso no âmbito jurídico, criado pelos doutrinadores do direito administrativo, detinha regras mais rígidas de produção, pois buscavam teorizar, dentro dos limites do direito, aquilo que acontecia com mais liberdade no mundo político, tornando então as obras dos juspublicistas relevantes locais de investigação dos termos em estudo.

Com todo esse arsenal em mãos, a historiadora analisa, nas suas 397 páginas, o que se pode considerar como praticamente toda a história do *state building* espanhol do dezenove. Na primeira parte – primeiros e vacilantes passos – o ponto de partida é a mitificação das 'liberdades' municipais medievais. No capítulo sobre o primeiro liberalismo, analisa a Constituição de Cádiz e o Triênio Liberal, momentos de gestação de um estado unitário com uma administração centralizada de modo imperfeito. Destaca a ausência total, na doutrina do direito administrativo, dos termos que pretende estudar, sendo que na vida política, nos discursos parlamentares, tímidas ideias republicanas já se vislumbravam, mais com o propósito de pedir menor intervenção do governo espanhol sobre as colônias do que, de fato, a criação de um Estado federal, pavor de quase todo o corpo político.

Afirma que as primeiras fissuras à cambaleante centralização aparecem no Triênio Liberal, quando em '*Lecciones de Derecho Publico*' o professor Ramon de Salas, de Salamanca, sugere a necessidade de uma readequação da organização municipal para que se dê mais liberdade aos administrados para governarem a si mesmos. Já no debate das cortes, a partir de 1823 inaugura-se a palavra 'independência', compreendida como uma grande vontade de relaxar a atuação do governo central sobre as *diputaciones* e os *ayuntamentos*.

Segue investigando os anos entre 1823 e 1833, nos quais um reformismo administrativo de influência napoleônica impulsiona vários movimentos de centralização, desaparecendo, no mundo político, qualquer possibilidade de descentralização, embora, no mundo jurídico, nas doutrinas dos administrativistas, algumas contribuições foram percebidas.

Segundo as pesquisas da historiadora, é no segundo terço do XIX que o quadro muda radicalmente, quando irrompem os conceitos estudados nos dois âmbitos de análise. Na doutrina do direito administrativo um grande e nacional debate sobre o tema é visto nas obras dos principais autores, entre eles Manuel Ortiz de Zuñiga, Alejandro Oliván, Jose Posada Herrera e Manuel Colmeiro. A extensa produção literária é analisada pormenorizadamente pela autora, que identifica justamente o uso destes discursos científicos nos debates políticos das Cortes, onde as posições centralizadoras ou descentralizadoras eram defendidas quase com fúria.

A professora aponta a mudança radical que os conceitos estudados vão sofrendo na transição dos séculos XIX para o XX. De uma descentralização meramente administrativa vemos nascer um crescente descontentamento regional, buscando agora uma descentralização política, fazendo irromper o termo 'autonomia' no turbulento contexto, sendo que as obras de direito administrativo de Adolfo Posada e Antonio Royo Villanova, expoentes daqueles anos, são analisadas com afinco.

No último período estudado, os breves anos da Segunda República, a autora deixa bastante claro que, mesmo com a substituição do Estado unitário e centralizado pelo chamado Estado integral, descentralizado, as tensões entre poder central-poder local permaneceram vivas, surgindo mais um termo para a conta, o 'auto-governo'.

Por tudo isso, temos uma obra de altíssima qualidade, metodologicamente bastante rigorosa e teoricamente muito densa.

Pode-se perguntar o que a discussão entre os conceitos de centralização e descentralização na Espanha (e todos os seus conceitos periféricos como *self-government*, autonomia, regionalismo, e até federalismo) tem a ver com o Brasil do dezenove. As respostas são várias.

Em primeiro lugar, como já descoberto por historiadores do direito – mais especificamente da história do direito administrativo nacional – existem relações entre os autores brasileiros e espanhóis, que habitavam, naquele recorte temporal, um mesmo espaço jurídico, tratando-se de um tema de investigação inédito no Brasil (Guandalini Junior, 2023). Em segundo lugar, porque a discussão sobre esses conceitos – centralização, descentralização, autonomia, regionalismo, auto-governo – também estava presente tanto no âmbito político, mas também na doutrina dos precursores do direito administrativo brasileiro, como no intenso embate entre o Visconde do Uruguai, advogando pela centralização, e Tavares Bastos, defendendo a descentralização. Em terceiro lugar porque definir o papel destes conceitos na realidade era definir os rumos do próprio Estado, um importante (talvez o mais importante) dilema do século XIX, revelando, por consequência, a importância do direito administrativo como disciplina, não mais como mero acessório do direito constitucional, mas sim como um local próprio de discussão. Em quarto lugar, porque não se tem notícia de uma análise desta intensidade na história do direito brasileiro, e a obra serve como um excelente modelo de pesquisa histórica. E em quinto lugar porque, ao fim e ao cabo, o modelo teórico recepcionado pelas duas nações (Brasil e Espanha) não deixava de ser uma versão da fórmula empregada pelos autores e políticos dos Estados Unidos e da Inglaterra, países vistos como os grandes vitoriosos do século das nações, demonstrando então como os conceitos circulavam e se traduziam na cultura jurídica destes espaços.

Enfim, a obra é mais do que um roteiro, é um exemplo riquíssimo de como bem manejar os instrumentos da história do direito para, seguindo as lições de Antonio Manuel Hespanha, problematizar o pressuposto implícito e acrítico das disciplinas dogmáticas.

## Referências Bibliográficas

- BASTOS, Tavares (1870). *A Província: estudo sobre a Descentralização no Brazil*. B. L. Garnier libreiro-editor.
- GUANDALINI JR., Walter (2016). *História do Direito Administrativo Brasileiro: Formação (1821- 1895)*. Juruá.
- GUANDALINI JUNIOR, Walter (2023). El Derecho Administrativo del Estado em Construcion: resignificaciones disciplinares em Brasil y España durante el Siglo XIX. *História Constitucional*, n. 24.
- GUANDALINI JUNIOR, Walter (2022). Um direito administrativo impotente. Resenha de Historia del Derecho Administrativo Español, de Luis Medina Alcoz (2022). *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, n. 1, p. 171-176.
- HESPANHA, Antonio Manoel (2012). *A Cultura Jurídica Europeia: Síntese de um Milênio*. Gráfica de Coimbra.
- KOSELLECK, Reinhart (1992). Uma História dos Conceitos: problemas teóricos e práticos. *Estudos Históricos*, vol. 5, n. 10.
- MARTIN, Regina Polo (2014). *Centralizacion, Descentralizacion y Autonomia em la España Constitucional*. Carlos III University of Madrid.
- MEDINA ALCOZ, Luis (2022). *Historia del Derecho Administrativo Español*. Marcial Pons.
- Sousa, Paulino José Soares (1862). *Ensaio sobre o Direito Administrativo*. Typographia Nacional.

Recebimento: 24/10/2023

Aprovação: 13/11/2023