

# LUIZ ROBERTO GUIMARÃES DA COSTA JÚNIOR

## PODER MODERADOR: O QUARTO PODER NO SEGUNDO REINADO (1840-1889)

Dissertação de Mestrado apresentada  
ao Departamento de Ciência Política do  
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas  
da Universidade Estadual de Campinas  
sob a orientação do Prof. Dr. Valeriano  
Mendes Ferreira Costa

Este exemplar corresponde à  
redação final da dissertação  
defendida e aprovada pela  
Comissão Julgadora em  
22/2/2002.

### BANCA

Prof. Dr. Valeriano Mendes Ferreira Costa (Orientador)

Profa. Dra. Izabel Andrade Marson

(membro)

Profa. Dra. Simone Rodrigues da Silva

(membro)

Profa. Dra. Rachel Meneguello

(suplente)

FEVEREIRO/2002

UNIDAC	ΦC
Nº CHAR.	T/UNICAMP
	C 823p
V	
PROB. BC.	48322
PROG.	16-837102
C	<input type="checkbox"/>
PREÇO	R\$ 11,00
DATA	17/04/02
Nº CPD	

CM00166264-1

18 ID α 36682

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA  
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP

C 823 p Costa Júnior, Luiz Roberto Guimarães da  
Poder Moderador: o quarto poder no Segundo Reinado (1840-1889) / Luiz Roberto Guimarães da Costa Júnior. -- Campinas, SP : [s.n.], 2002.

Orientador: Valeriano Mendes Ferreira Costa.  
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Pedro II, Imperador do Brasil, 1825-1891. 2. Poder moderador. 3. Parlamentarismo. 4. Brasil - Império (1822-1889). 5. Brasil - Política e governo, 1822-1889. I. Costa, Valeriano Mendes. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

## RESUMO

O chefe de Estado desempenha importante papel durante o Segundo Reinado (1840-1889). A análise das características do sistema de governo mostra como Dom Pedro II exerce a função de conduzir (ou arbitrar) o processo político ao decidir (ou influir) na aprovação de várias leis ao longo de quase meio século. Há uma relação de diarquia de poder entre o chefe de Estado e o chefe de governo que não é constante, pois esta muda ao longo do período analisado. Além da análise jurídica *de jure* da Constituição de 1824, há a necessidade de uma análise política *de facto* sobre o Segundo Reinado. Após se estabelecer os critérios teóricos e analíticos, a análise empírica mostra a variação de poder e quais os motivos e conseqüências disso para o sistema político, o qual baseava-se na figura do Imperador para manter a possibilidade de alternância de poder entre Liberais e Conservadores. O Poder Moderador criou condições para mudanças na legislação ao longo do Segundo Reinado, mas, ao mesmo tempo, impediu reformas políticas que dependiam de mudanças constitucionais. O fim do Segundo Reinado marca o embate das reformas políticas *versus* as reformas sociais. A República para se estabelecer convoca uma Assembléia Constituinte para escrever uma nova Constituição. As novas regras institucionais garantem a reforma política com o fim do Poder Moderador, a criação da República, da Federação, de mandatos temporários dos Senadores e do presidencialismo como sistema de governo. Sem o Poder Moderador, agora na República, há a volta dos conflitos intra-elites pela disputa do poder político que haviam marcado o período da Regência (1831-1840). A reforma social não se torna realidade, pois quem se beneficiaria dela não está representado na arena política.

## ABSTRACT

The chief of State plays an important role during the Second Reign (1840-1889). The analysis of the characteristics of the government system shows how Dom Pedro II conducts (or arbitrates) the political process by deciding (or influencing) the approval of several laws during almost half a century. There is a relation of dual power between the chief of State and the chief of government that is not constant, because it changes during the analysed period. Besides the juridical analysis *de jure* of the Constitution of 1824, there is the need of a political analysis *de facto* about the Second Reign. After establishing the theoretical and analytical criteria, the empirical analysis shows the variation of power and what are the motives and consequences of that to the political system, which was based on the figure of the Emperor to maintain the possibility of rotation of power between the Liberals and the Conservatives. The Moderator Power created conditions for changes on the legislation during the Second Reign, but, at the same time, impeded political reforms that depended on constitutional changes. The end of the Second Reign marks the fight of the political reforms *versus* the social reforms. To establish itself, the Republic calls a Constituent Assembly to write a new Constitution. The new institutional rules assure the political reform with the end of the Moderator Power, the creation of the Republic, the Federation, the temporary mandate of the Senators and the presidential government. Without the Moderator Power, now under the Republic system, there is the return of conflicts inside the elites to dispute the political power, which had marked the period of the Regency (1831-1840). The social reform does not become reality, because its beneficiary is not represented on the political arena.

*Whatever impression he makes on us, he is the servant of the law.  
He belongs to the law and not answerable to the human judgement.*

Franz Kafka (1883-1914)

## AGRADECIMENTOS

Agradeço aos professores do Departamento de Ciência Política (IFCH/Unicamp) que estimularam o debate e a pesquisa desde a elaboração do projeto, passando pelo Seminário de Dissertação até a qualificação onde houve uma importante colaboração das professoras doutoras Rachel Meneguello e Simone Rodrigues da Silva e, em especial, o reconhecimento ao meu orientador – Prof. Dr. Valeriano Mendes Ferreira Costa – que foi uma pessoa fundamental para manter o eixo e o direcionamento da versão final deste trabalho.

Aos colegas do Mestrado – Adriana Sánchez Ramírez (do México), Humberto José Lourenção, Paulo Emílio Douglas de Souza, Renilde Cavalcante de Souza, Rogério Garcia Fernandez, Sandra Costa dos Santos, Sidney Tanaka de Souza Matos e Vanderlei Souza Carvalho – agradeço o companheirismo e a ajuda que deram ao debater o meu projeto nas disciplinas “Metodologia em Ciência Política” e “Seminário de Dissertação”. Aos funcionários da biblioteca do IFCH/Unicamp, agradeço a atenção e a ajuda prestada, quando tive que consultar livros e revistas, desde o momento que me preparei para prestar o exame de admissão até a elaboração da ficha catalográfica, quando já havia terminado a dissertação. Ao CNPq, agradeço a bolsa dada a mim por dois anos (2000/2001), fato que deu tranqüilidade para o amadurecimento do presente texto.

Agradeço aos meus pais – Luiz Roberto e Maria – que me deram apoio nesta longa empreitada, ao meu irmão Luiz Eduardo que elaborou o *Abstract*, ao meu tio Luiz Carlos por sua oportuna revisão quando eu estava já redigindo a dissertação *and last but not least* agradeço minha *fiancée* Clélia de Marco por seu apoio e compreensão, por ser a *alma mater* de nosso relacionamento baseado no existencialismo.

## SUMÁRIO

Apresentação.....	11
Introdução.....	15
1. Poder Moderador: a influência francesa na Constituição de 1824.....	31
1.1. As idéias sobre o Poder Moderador.....	31
1.2. O projeto da constituinte de 1823 e a Constituição de 1824.....	34
1.3. O temor das elites por causa das mudanças na América Hispânica.....	36
1.4. A Câmara dos Deputados, o Senado e o Poder Moderador.....	36
1.5. A diarquia de poder na Constituição de 1824.....	39
1.6. A relação de poder entre chefe de Estado e chefe de governo no Segundo Reinado...45	
1.7. O parlamentarismo à inglesa.....	50
1.8. O “parlamentarismo” à brasileira.....	51
Notas.....	59
2. O Primeiro Reinado e a Regência: embate entre forças tradicionais e reformadoras.....	65
2.1. O período joanino (1808-1821).....	65
2.2. A regência de Dom Pedro (1821-1822).....	69
2.3. Primeiro Reinado (1822-1831).....	71
2.4. O período da Regência (1831-1840).....	75
Notas.....	81

3. Da maioria nominal à constitucional: o Imperador assume o Poder Moderador.....	87
3.1. A maioria nominal.....	87
3.2. A maioria constitucional.....	89
3.3. A mudança do Imperador e a montagem do Pacto do Poder Moderador.....	91
3.4. O papel do Conselho de Estado Pleno no Segundo Reinado.....	93
Notas.....	99
4. O rei reina e governa.....	103
4.1. A montagem do Sistema Político.....	103
4.2. A condução da política e da economia.....	108
4.3. <i>A questão Christie</i> .....	110
4.4. A Guerra da Tríplice Aliança (Guerra do Paraguai).....	110
4.5. A Liga (ou o Partido) Progressista e as razões da crise política de 1868.....	112
4.6. A Lei do Ventre-Livre.....	114
4.7. Reorganização Política: Liberais, Conservadores e Republicanos.....	114
4.8. O rei (que reina e governa) decide viajar.....	116
Notas.....	119

5. O Imperador como Supremo Magistrado.....	123
5.1. A volta do Imperador e a movimentação republicana.....	123
5.2. <i>A questão religiosa</i> e o movimento Quebra-Quilos.....	125
5.3. Gabinetes Conservadores: Visconde do Rio Branco e Duque de Caxias.....	126
5.4. A volta dos Liberais e o impasse da <i>constituente constituída</i> .....	127
5.5. A Revolta do Vintém (Motim do Vintém) e o temor das elites.....	129
5.6. As modificações provocadas pela Lei Saraiva.....	131
5.7. A atuação dos diversos atores sociais na década de 1880.....	133
Notas.....	137
6. Contradições do sistema político e do Poder Moderador.....	139
6.1. A doença do Imperador e a movimentação militar.....	139
6.2. A Terceira Regência.....	140
6.3. A volta do Imperador e a movimentação republicana.....	143
6.4. O último gabinete e as idéias reformistas (políticas versus sociais).....	145
6.5. As razões da queda da Monarquia.....	148
6.6. A passagem do Pacto do Poder Moderador para o Pacto Republicano.....	151
Notas.....	155

7. A Espada de Dâmocles sobre o Poder Moderador.....	165
7.1. <i>A questão sucessória</i> .....	165
7.2. <i>A questão federativa</i> .....	166
7.3. A reforma política e o fim do Poder Moderador.....	169
7.4. O Governo Provisório da República.....	171
7.5. A eleição indireta de janeiro de 1891 e as razões da crise de novembro de 1891.....	172
7.6. A instabilidade inicial da República e o formalismo das instituições republicanas.....	175
Notas.....	179
Conclusão.....	185
Bibliografia	
Referência bibliográfica.....	189
Citação bibliográfica.....	195

Anexos

Anexo A.....199

Anexo B.....205

Anexo C.....209

Anexo D.....211

Anexo E.....213

Anexo F.....221

Anexo G.....225

Anexo H.....231

## *Apresentação*

O Poder Moderador sempre esteve no foco do debate entre conservadores e liberais durante o Segundo Reinado (1840-1889). O tema – com sua eterna discussão se “o rei reina e governa” ou se “o rei reina, mas não governa” – voltou à baila quando do plebiscito (sobre forma e sistema de governo) realizado em 21 de abril de 1993.

Pouco antes, em novembro de 1992, o Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) havia realizado o I Simpósio de Ciência Política. O tema era “Parlamentarismo e Presidencialismo – A Teoria e a Situação Brasileira” com os seguintes debatedores: Brasília Sallum Júnior, Francisco Weffort, José Murilo de Carvalho, Leôncio Martins Rodrigues, Luciano Martins, Luiz Felipe de Alencastro, Maria Tereza Sadek e Rachel Meneguello. O professor Armando Boito Júnior foi o organizador e fez a apresentação do livro – que reuniu as intervenções dos palestrantes – cujo objetivo era divulgar e aprofundar o debate sobre um tema de importância na política brasileira.

Na intervenção de José Murilo de Carvalho, ao falar do período do Segundo Reinado, uma frase sobre a posição antagônica de conservadores e liberais chamou a atenção: “O primeiro grupo estava sem dúvida mais próximo da letra da Constituição. O segundo mais próximo da direção em que caminhava o sistema imperial.” (Boito Jr, 1993: 19). A partir desta afirmação surgiu meu interesse em fazer uma análise política do Segundo Reinado a fim de investigar e comprovar se isso ocorreu realmente.

Entretanto, o sistema de governo do Segundo Reinado é uma fórmula mista, isto é, estabelece uma dualidade de poder entre chefe de Estado e chefe de governo. A principal dificuldade em se fazer uma análise política do período decorre, exatamente, em se estabelecer a relação de poder realmente existente entre chefe de Estado e chefe de governo. Isso deriva do fato do chefe de Estado presidir as reuniões do Conselho de Ministros (fazer parte do Poder Executivo junto com o chefe de governo), além de não estar regulamentada a forma de intervenção (ou interferência) do chefe de Estado no Poder Executivo.

Na época do plebiscito de 1993, o constitucionalista francês Maurice Duverger esteve no Brasil para o lançamento em português – com prefácio do autor para a edição brasileira – do clássico *Échec au roi*. Neste livro, o autor estabelece um quadro analítico que permite a análise do sistema misto de governo, onde há a dupla legitimidade político-eleitoral do chefe de Estado e chefe de governo, em Repúblicas, podendo produzir uma diarquia de poder. Este sistema de governo foi abordado por Luiz Felipe de Alencastro que afirmou – durante o I Simpósio de Ciência Política (IFCH/Unicamp) – que poucos países o aplicavam naquele momento (Boito Jr, 1993: 70-71). À plêiade desconhecida (Finlândia, Irlanda, Islândia, Áustria, França, Portugal e República de Weimar), que havia sido levantada e analisada por Maurice Duverger, em 1978, já juntaram-se uma trintena de países na década de 1990 (Costa Júnior, 2000), o que mostra a relevância deste sistema.

A partir da leitura de *Échec au roi*, percebe-se que o quadro analítico permite a análise tanto em Repúblicas como em Monarquias, pois retoma o pensamento do suíço (naturalizado francês) Benjamin Constant de Rebecque, autor de *Principes de Politique*. Este autor, segundo José Murilo de Carvalho:

[...] propunha a criação de um poder que fosse ponto de equilíbrio e juiz dos outros poderes. A esse poder ele chamou de poder neutro; outros o chamaram de poder moderador, ou conservador. A idéia era sempre a mesma: equilibrar, moderar, conservar. Ele também o chamou de poder real, mas não excluía a aplicação da idéia a sistemas republicanos. O importante para ele não era a forma republicana ou monárquica; mas o sistema de governo – a separação, como diríamos hoje, entre a chefia de Estado e a chefia de governo, que garantiria um governo representativo democrático independentemente do fato de ser monarquia ou república (Boito Jr, 1993:18).

O presente trabalho procura analisar o Segundo Reinado e estabelecer a relação de poder realmente existente entre o chefe de Estado e o chefe de governo. Analisar o Segundo Reinado é importante para se entender porque este se tornou o período de maior estabilidade de regime político na história do Brasil – ao contrário da República, com suas inúmeras constituições (1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1969 e 1988) e golpes de Estado.

## *Introdução*

O objeto desta pesquisa é o papel do Poder Moderador exercido pelo chefe de Estado durante o Segundo Reinado (1840-1889). Ao longo desse período, o Poder Moderador desempenha a função de conduzir (ou arbitrar) o processo político ao decidir (ou influir) em mudanças infraconstitucionais (leis ordinárias) que alteram a legislação do país durante quase meio século. Ao mesmo tempo, o Imperador não exerce o papel de conduzir (ou arbitrar) as possíveis mudanças constitucionais, por estas se oporem a instituições monárquicas e por causa de uma interpretação, quando da aprovação do Ato Adicional de 1834, que estabelecia apenas a Câmara dos Deputados como reformadora da Constituição.

A Constituição de 1824 estabelece quatro poderes (Moderador, Executivo, Legislativo e Judiciário) e há claramente a influência francesa, na elaboração desta Carta Magna, através do pensador suíço, naturalizado francês, Benjamin Constant de Rebecque. Segundo o historiador José Murilo de Carvalho: “A preocupação de [Benjamin] Constant era evitar tanto o absolutismo do Antigo Regime quanto o despotismo do jacobinismo revolucionário [...]. Diante do absolutismo dos reis (ou de Napoleão), que absorvia todos os poderes, e diante do despotismo da Convenção, que tendia na mesma direção, ele propunha a criação de um poder que fosse ponto de equilíbrio e juiz dos outros poderes” (Boito Jr., 1993:18).

Durante o período de 1860 até o final do Segundo Reinado em 1889, há o debate entre as posições antagônicas: os conservadores como o Visconde de Uruguai, o Marquês de São Vicente e Braz Florentino Henriques de Souza defendem que “o rei reina e governa”; os liberais como Zacarias de Góes e Vasconcelos, que o “rei reina, mas não governa”. Segundo José Murilo

de Carvalho: “O primeiro grupo estava sem dúvida mais próximo da letra da Constituição. O segundo mais próximo da direção em que caminhava o sistema imperial” (Boito Jr., 1993: 19).

Ao analisar o Segundo Reinado, a historiografia considera que o Partido Conservador fez as reformas liberais. Não se pode considerar que este fosse altruísta ao realizar essas mudanças infraconstitucionais (leis ordinárias) ou que as realizasse única e exclusivamente por pressão do Partido Liberal. “Não obstante as medidas de extinção do tráfico e as leis abolicionistas saíram todas de gabinetes conservadores. Bem verdade que, atrás do ministério, situa-se um poder mais alto, de onde brota a inspiração e a energia” (Faoro, 1975:342). Assim, pretende-se mostrar aqui que é o papel desempenhado pelo chefe de Estado – conduzir ou arbitrar – que faz o processo político caminhar, seja por decisão própria ou por fatores decorrentes de pressões internas ou externas ao país. Há o que José Murilo de Carvalho denomina de dialética da ambigüidade: “O Estado Imperial tornava-se, por sua elite, instrumento ao mesmo tempo de manutenção e de transformação das estruturas sociais” (Carvalho, 1996:214). Continua o historiador afirmando que: “Frequentemente, os liberais reformistas propunham as reformas e os conservadores as implementavam [...]. Resultava daí uma fragilidade básica do sistema político imperial: os liberais não conseguiam implementar as medidas que sua ala reformista propunha; ao passo que os conservadores as implementavam, mas à custa da unidade partidária” (Carvalho, 1996:204).

De acordo com a Constituição de 1824, o artigo 101 estabelece as atribuições do Poder Moderador em nove itens e o artigo 102, as atribuições do Poder Executivo em 15 itens. Neste caso, o chefe de Estado exercita o Poder Executivo pelos seus ministros. No Segundo Reinado, segundo os conservadores, o Imperador exerce o poder nos 24 itens, não cabendo ao Conselho de

Ministros (nos 15 itens do Poder Executivo) e ao Conselho de Estado (nos nove itens do Poder Moderador) referendar suas decisões, mas acatá-las, pois “o rei reina e governa”.

Para os liberais, o Imperador necessita referendar, no Conselho de Ministros, qualquer decisão sobre os 15 itens do Poder Executivo e, no Conselho de Estado, qualquer decisão sobre os nove itens do Poder Moderador, pois “o rei reina, mas não governa”. As decisões deveriam ser tomadas pelo Conselho de Ministros e pelo Conselho de Estado – em ambos presente o chefe de governo que pode aceitar ou não as propostas do chefe de Estado.

Para a posição intermediária, que será denominada moderada e tem respaldo em João Camilo de Oliveira Torres em *Democracia Coroada*, o Imperador exerce as funções do Poder Moderador sem necessidade de referendar suas decisões no Conselho de Estado que é órgão consultivo, mas cabe referenda, no Conselho de Ministros, de qualquer participação do chefe de Estado no Poder Executivo junto ao chefe de governo.

No Segundo Reinado, o Imperador preside as reuniões do Conselho de Ministros, pois exercita o Poder Executivo pelos seus ministros, mas não há regulamentação da relação entre chefe de Estado e chefe de governo (denominado presidente do Conselho de Ministros) no que se refere à necessidade de referenda dos atos do chefe de Estado no Poder Executivo. Se, por hipótese, o Imperador não presidisse as reuniões do Conselho de Ministros (não participando diretamente do Poder Executivo) e estivesse regulamentada a relação entre chefe de Estado e chefe de governo, o aspecto jurídico formal estaria muito próximo do aspecto político real. Não haveria polêmica sobre a referenda e estaria clara a função do chefe de Estado de regular nos

períodos tranquilos e agir nos períodos de crise (diarquia de poder), pois qualquer proposta do chefe de Estado ao chefe de governo deveria ser referendada pelo Conselho de Ministros.

Entretanto, o Imperador preside as reuniões do Conselho de Ministros na presença do chefe de governo, exercita o Poder Executivo pelos seus ministros e não há regulamentação da relação entre chefe de Estado e chefe de governo, já que esta estabeleceria os limites e a necessidade de referendar os atos do chefe de Estado no Poder Executivo. O jurídico formal está separado do político real, podendo levar à hegemonia de um ou de outro lado, pois o poder é exercido de maneira dual.

Diante da dificuldade analítica, no aspecto formal, será utilizada as categorias analíticas criadas por Maurice Duverger, a fim de permitir a análise do Segundo Reinado e estabelecer a relação de poder realmente existente entre chefe de Estado e chefe de governo.

Há dois fatores que explicam a dinâmica do sistema misto de governo: a constância da maioria parlamentar e a situação do chefe de Estado em relação a essa maioria (Duverger, 1993: 101). Segundo este autor, em seu estudo comparativo em Repúblicas: “O poder real do chefe de Estado depende, ao mesmo tempo, de suas prerrogativas constitucionais e de suas relações com um parlamento que assegura a existência e a eficiência do governo” (Duverger, 1993: 105). Ele explica que a noção de diarquia exprime a situação do chefe de Estado que, em vez de concentrar em suas mãos todo o poder de decisão política, partilha este poder com o primeiro-ministro em menor ou maior grau (Duverger, 1993: 107). Além de se estabelecer a posição do chefe de Estado em relação à maioria parlamentar: chefe da maioria, membro da maioria, opositor ou neutro (Duverger, 1993:101).

Segundo Maurice Duverger, o chefe de Estado como chefe da maioria e tendo uma maioria verdadeira: pode ser um monarca absoluto, se esta maioria for monolítica (o primeiro-ministro se vê reduzido ao papel de obedecê-lo); pode ser um monarca limitado, se houver coalizão com partido dominante; pode haver uma diarquia, no caso de uma coalizão equilibrada. No caso de haver uma quase maioria, o chefe de Estado seria um monarca limitado.

No caso do chefe de Estado ser opositor à maioria parlamentar, ele desempenharia o papel de regulador. Este caso, previsto no modelo de análise de Maurice Duverger, refere-se a presidentes da República que normalmente tem vinculação partidária e não se aplica totalmente ao caso analisado. No caso brasileiro, ocorre a oposição parlamentar ao chefe de Estado monárquico que provoca tanto a dissolução da Constituinte de 1823, como a abdicação de Dom Pedro I em 1831, como também, a dissolução da Câmara dos Deputados durante a crise política de 1868. Situações pontuais que serão devidamente analisadas, pois não há possibilidade de permanência da “coabitação” entre chefe de Estado e chefe de governo (ou gabinete), pois o primeiro preside as reuniões do Conselho de Ministros e quer chefiar uma maioria que lhe é oposta. Isso acaba provocando duas dissoluções e uma abdicação, sendo que, nas três situações, há o uso do Exército para garantir o fato consumado.

Se o chefe de Estado é membro da maioria, ele funciona como símbolo, isto é, “possui autoridade sobre o partido, utilizando-se disso para fazer votar os projetos do governo” (Duverger, 1993: 111). Se o chefe de Estado é neutro, funciona como regulador, isto é, “assegura o funcionamento do regime, sem rupturas, ou sua conformidade às regras do direito” (Duverger, 1993: 109). Em ambos os casos, será considerado que há diarquia de poder no Segundo Reinado,

pois o chefe de Estado preside as reuniões do Conselho de Ministros, compartilhando o Poder Executivo com o chefe de governo.

O modelo de análise, criado por Maurice Duverger, não faz a distinção se o chefe de Estado preside ou não as reuniões do Conselho de Ministros (estando presente o chefe de governo) e, portanto, se há comunicação ou não entre os poderes de chefe de Estado e chefe de governo. O modelo proposto por ele é aberto e permite novas formulações e análises a partir das atribuições constitucionais do chefe de Estado e dos dados empíricos a serem analisados. As categorias analíticas (chefe da maioria, membro da maioria, opositor e neutro) são importantes, pois, implicitamente, incorporam a distinção feita, já que parece muito improvável que alguém chefiar uma maioria e, ao mesmo tempo, não esteja presente para isso no Conselho de Ministros. Portanto, no caso brasileiro, a presença do chefe de Estado no Poder Executivo – via presença no Conselho de Ministros – provoca uma comunicação entre os poderes de chefe de Estado e chefe de governo que está prevista no *caput* do Art. 102 da Constituição de 1824.

A partir do modelo teórico de Maurice Duverger, mas adaptado, será considerado que quando o chefe de Estado estiver chefiando a maioria através do Conselho de Ministros, isto é, reduzindo as atribuições do chefe de governo, há monismo majoritário com hegemonia do chefe de Estado.

Quando o chefe de Estado é membro da maioria, ampliando as atribuições do chefe de governo a fim de conseguir a aprovação de projetos de interesse do governo, há dualismo majoritário com preponderância do chefe de governo.

Quando o chefe de Estado é neutro, mantendo o exercício de suas atribuições constitucionais (art. 101), há dualismo majoritário com preponderância do chefe de governo. O chefe de Estado é regulador a fim de assegurar o funcionamento do regime de acordo com as regras do direito. Quando o chefe de Estado é neutro, mas não tem o exercício de suas atribuições constitucionais (art. 101) ou se está ausente do Conselho de Ministros, há monismo majoritário com hegemonia do chefe de governo, faltando o regulador para assegurar o funcionamento do sistema político sem ameaças de ruptura.

No primeiro capítulo “Poder Moderador: a influência francesa na Constituição de 1824” é apresentado o quadro teórico: o Poder Moderador pensado por Benjamin Constant de Rebecque e como o tema permanece atual ao ser retomado por Maurice Duverger – a diarquia de poder entre chefe de Estado (presidente eleito de maneira direta) e chefe de governo (representando uma maioria absoluta no Parlamento).

O modelo de análise de Maurice Duverger, que enfoca várias repúblicas no século XX, pode servir de comparação para o que acontece com várias monarquias européias no século XIX. Na França, há a tentativa de se manter a hegemonia do chefe de Estado que não dá certo por causa da vinculação entre o chefe de Estado e o gabinete, mas em outros países europeus (onde deixa de haver tal vinculação), há uma transição para o dualismo majoritário com preponderância do primeiro-ministro (diarquia de poder) até chegar ao monismo majoritário com hegemonia do primeiro-ministro. Isto não impede que o chefe de Estado monárquico, que regula nos períodos tranquilos, venha a agir nos períodos de crise (diarquia de poder, mesmo que seja temporária).

O sistema político adotado no Segundo Reinado é misto, isto é, a Constituição determina uma diarquia de poder entre o chefe de Estado e o chefe de governo (não há parlamentarismo puro). Entretanto, se o chefe de Estado tentar manter o monismo majoritário com sua hegemonia (se há uso da força para isso, aproxima-se do modelo absolutista) está sujeito ao desgaste político por causa da intervenção constante no Poder Executivo. Por ser monarca e vinculado ao gabinete, está sujeito a ser forçado a abdicar como Carlos X (em 1830) e Luís Felipe (em 1848), ou por ser Imperador, no caso de derrotas em guerras, como Napoleão (em 1814) e Luís Bonaparte (em 1870).

O Primeiro Reinado apresenta a característica do monismo majoritário com hegemonia do chefe de Estado, principalmente, porque não há, no gabinete, a figura definida de um presidente do Conselho de Ministros. Assim sendo, a constante intervenção por parte de Dom Pedro I no Poder Executivo provoca o desgaste político e sua abdicação. Na primeira crise, em 1823, utiliza da dissolução para evitar a oposição parlamentar ao arranjo institucional proposto (criação do Poder Moderador, participação do chefe de Estado no Poder Executivo e a instituição do princípio da dissolução da Câmara dos Deputados como atribuição dada ao chefe de Estado). Na segunda crise, em 1831, Dom Pedro I abdica para não se submeter à diarquia de poder não harmoniosa, pois seria uma “coabitação” com o chefe de Estado não podendo chefiar a maioria, pois o gabinete estaria em oposição ao Imperador e este devendo presidir as reuniões.

No segundo capítulo “O Primeiro Reinado e a Regência: embate entre forças tradicionais e reformadoras” é abordado o período de crise do Primeiro Reinado e da Regência de forma a mostrar que a falta de estabilidade, nesses períodos, acaba por demonstrar a importância do Poder

Moderador: como fator de estabilidade do regime político de forma a permitir a alternância de poder durante o Segundo Reinado.

Após a invasão napoleônica, a Monarquia portuguesa desloca-se para o Brasil, o que acaba dando uma característica própria ao processo de independência do país. Segundo José Murilo de Carvalho: a homogeneidade da formação jurídica e burocrática permite a construção da ordem imperial, com baixa representatividade política, de modo a enfrentar os conflitos intra-elites com uma Monarquia centralizada. Por isso, diferencia-se em relação a América Hispânica e às fracassadas tentativas de implantação de Monarquia no Haiti e no México. Neste último caso, há a tentativa com Augustín de Iturbide (1783-1824) no período 1822-1823 e, depois, por imposição de Luís Bonaparte (1808-1873), com Maximiliano de Habsburgo (1832-1867) no período 1864-1867.

Durante o Primeiro Reinado, o desgaste político de Dom Pedro I e sua abdicação acabam por levar o país ao período de instabilidade da Regência e ao compasso de espera pelo Segundo Reinado, quando se esperava que o jovem Imperador assumisse, sem o desgaste político do pai, acima dos partidos e de forma a arbitrar os conflitos das elites.

No terceiro capítulo “Da maioria nominal à constitucional: o Imperador assume o Poder Moderador” são mostrados os acontecimentos da década de 1840 e como é construído o Pacto do Poder Moderador. Este é montado para resolver conflitos internos, permitir a alternância de poder entre liberais e conservadores, garantir a unidade nacional, a ordem interna e a estabilidade do regime político.

O Conselho de Estado – que havia sido extinto pelo Ato Adicional de 1834 e que tinha como característica ser ouvido de maneira obrigatória a fim de referendar todos os atos do Poder Moderador (menos a nomeação e demissão dos ministros) – é recriado, agora como órgão consultivo, mas exerce uma tutela sobre o jovem Imperador e todos os atos do Poder Moderador. Nos gráficos do fim do capítulo fica clara a importância relativa no início do Segundo Reinado e, depois, apenas nos momentos em que questões importantes eram profundamente debatidas. Há tentativa dos liberais de se fazer o Conselho de Estado voltar a ser ouvido de maneira obrigatória e referendar a decisão do chefe de Estado, mas que fracassa. O Conselho de Estado permanece como órgão consultivo até o fim do Segundo Reinado.

No quarto capítulo “O rei reina e governa” é analisado o longo período, nas décadas de 1850 e 1860, de consolidação do Estado Imperial com a forte presença e atuação do chefe de Estado. O contexto histórico acaba por exigir uma maior atuação do chefe de Estado por causa de várias questões relativas à política externa com conseqüentes períodos de guerra. O chefe de Estado, ao determinar os rumos da política e da economia, acaba por assumir a postura de chefe da maioria ao reduzir as atribuições do chefe de governo e, assim, exercer o monismo majoritário com hegemonia do chefe de Estado. O Imperador passa sistematicamente a enviar por escrito o que considera importante que seja realizado pelo chefe de governo e seu gabinete. Quando isso não acontece, o Imperador recorre à troca do presidente do Conselho de Ministros e dos próprios ministros para manter constantemente a maioria para governar. Entretanto, essa forma de conduzir a política começa a apresentar dificuldades, principalmente, após a publicação do livro *Da natureza e limites do Poder Moderador* de Zacarias de Góes e Vasconcelos. O debate em torno do tema, surge na década de 1860 e, por razões ligadas à Liga (ou Partido) Progressista, o Imperador recorre à dissolução em 1863 e 1868.

Nesta época são constantes as acusações de uso do “poder pessoal”, chamado também de “imperialismo”, como consequência das intervenções no Poder Executivo. Dom Pedro II consolida o Império ao fazer o Estado Imperial ser o gestor da economia, às vezes aliando-se ao setor privado (Barão de Mauá), a fim de ampliar a infra-estrutura do país. Ao elaborar e definir a condução da política interna e externa, Dom Pedro II mostra como, no período analisado, torna-se importante uma atuação mais presente do chefe de Estado, mesmo estando sujeito ao desgaste político provocado, por exemplo, pela queda do gabinete de Zacarias de Góes e Vasconcelos, em 1868.

A polêmica sobre o “poder pessoal” do Imperador, segundo José Murilo de Carvalho, permanece constante no debate entre conservadores e liberais até o fim do Segundo Reinado. O foco de crítica ao “poder pessoal” do Imperador é passada para a República, ao se criticar o “poder pessoal” do Presidente da República que acumula as funções de chefe de Estado e chefe de governo.

No caso do Segundo Reinado, o foco da crítica ao “poder pessoal” do Imperador coincide com a análise de Maurice Duverger, quando este fala que o chefe de Estado pode exercer a chefia da maioria e, conseqüentemente, o que ele considera ser o monismo majoritário com hegemonia do chefe de Estado. Passando isso para o Segundo Reinado, seria o “rei reina e governa” e o personalismo do chefe de Estado que, com tendências absolutistas, pode tentar se colocar acima das instituições, correndo o risco de ser forçado a abdicar (casos franceses citados neste trabalho em várias notas explicativas). O chefe de Estado monárquico pode sofrer desgaste político ao tentar manter a hegemonia e, por isso, a passagem para a diarquia de poder no

Segundo Reinado decorre da crise política de 1868 e da redução de questões externas que, nas décadas de 1850 e 1860, haviam exigido uma maior atuação do chefe de Estado.

No quinto capítulo “O Imperador como Supremo Magistrado” é mostrada a mudança de postura do Imperador que, durante essa época – quando há duas regências da Princesa Isabel – não intervém no Poder Executivo, mas adota em vários momentos uma posição de árbitro (Supremo Magistrado da Nação) de 1871 até o início de 1887: dissolve a Câmara dos Deputados com mais freqüência do que em qualquer outro período do Segundo Reinado, a fim de permitir que o presidente do Conselho de Ministros enfrente impasses políticos com o Legislativo e, assim, possa contar com maioria para aprovar várias reformas. Isso ocorre, por parte do Imperador, a fim de evitar se envolver diretamente em conflitos políticos como no período anterior. Desse modo, o Imperador e a Princesa Isabel, nas duas regências, agem como membro da maioria, isto é, funcionam como símbolo que permite a aprovação de projetos de interesse do governo. Durante o período de 1871-1881, o Imperador continua a deixar por escrito recomendações aos presidentes do Conselho de Ministros, assim como conselhos à princesa regente.

Durante o gabinete do Visconde de Sinimbu, há a discussão sobre a reforma eleitoral: visando eliminar os dois graus (votação primária e votação secundária) e estabelecer a eleição direta. Em princípio, o Imperador queria a aprovação por emenda constitucional, mas o Senado derruba o projeto por não aceitar a exclusividade da Câmara dos Deputados e a não participação do próprio Senado e do Imperador em assunto tão importante. O impasse da *constituente constituída*, em 1880, mostra como era inviável a exclusividade da Câmara dos Deputados na votação final de reformas da Constituição. A interpretação vinha desde a aprovação do Ato Adicional de 1834, embora não estivesse na Constituição:

- a) a Câmara dos Deputados deveria estabelecer os pontos que desejava reformar;
- b) o Senado aprovaria quais pontos poderiam ser reformados;
- c) em sessão conjunta, ocorreria a autorização para o início da tramitação das propostas e seria formulada uma lei;
- d) o Imperador sancionaria e promulgaria a proposta de reforma;
- e) os deputados gerais, eleitos para a legislatura seguinte, teriam mandato para votar e aprovar as emendas, sem participação do Senado e sem possibilidade de veto suspensivo por parte do Imperador que também não sancionaria as mudanças e não poderia dissolver a constituinte;
- f) o Ato Adicional seria juntado à Constituição e divulgado.

Quase três meses após a Revolta do Vintém (Motim do Vintém), cai o gabinete Sinimbu. O novo gabinete é liderado por Saraiva que faz a reforma da lei eleitoral de maneira infraconstitucional para permitir a participação do Senado e do Imperador. A Lei Saraiva, entretanto, provoca o afastamento de grande parte do eleitorado (os votantes) o que dificulta o andamento das discussões sobre a *questão servil*. A luta passa a travar-se pela imprensa com a campanha abolicionista.

O Imperador assume, depois disso, uma postura neutra (1881-1887), pois passa a não enviar mais recomendações, por escrito, aos presidentes do Conselho de Ministros e passa a regular, isto é, assegurar o funcionamento do regime, não deixando de haver diarquia de poder, pois o Imperador continua presidindo as reuniões semanais, aos sábados, do Conselho de Ministros.

Segundo José Murilo de Carvalho, depois de 1881 até o fim do Segundo Reinado, aumenta o poder da Câmara dos Deputados e as dissoluções decorrem de alteração nas forças políticas que a compunham (Boito Jr, 1993:19). O que coincide com a mudança de postura do Imperador que passa a ser neutro e regular a política.

Ao ficar seriamente doente, em 1887, Dom Pedro II se afasta do poder e viaja pela terceira vez ao exterior. A enfermidade do Imperador coincide simbolicamente com a enfermidade do Império, pois falta o regulador que assegure o funcionamento do regime, sem rupturas, e em conformidade às regras do direito.

No sexto capítulo “Contradições do sistema político e do Poder Moderador” é feita uma reflexão sobre as contradições presentes no sistema político, pois o Imperador, no exercício do Poder Moderador, não conduz ou arbitra o processo de reforma política por ser tema constitucional e estar em choque com instituições monárquicas, mas, ao mesmo tempo, demonstra empenho na reforma social por ser tema infraconstitucional.

Durante a Terceira Regência, ao resolver a *questão servil*, em maio de 1888, a Princesa Isabel indiretamente precipita na agenda política nacional a discussão sobre a *questão federativa* que passa a ser o principal tema na reforma política. Por trás da discussão da eleição direta para presidente da província, há a questão que envolve o controle das terras públicas passarem a ser das províncias. A luta pela imprensa começa a escapar dos limites constitucionais vigentes e a Monarquia começa a perder a batalha ideológica por não se defender no campo das idéias.

Em 1889, a agenda definida pelo último gabinete liderado pelo Visconde de Ouro Preto consegue descontentar a quase todos:

- a) liberais dissidentes (liderados por Rui Barbosa) e republicanos não concordam com a proposta semifederativa de eleição direta para presidente da província, mas com lista tríplice a ser submetida para nomeação pelo Imperador. Isso não resolve a *questão federativa*, pois a reforma é considerada tímida;
- b) os conservadores consideram que a proposta de reforma na Lei de Terras é radical demais;
- c) militares não concordam com a reorganização da Guarda Nacional e distribuição do Exército em unidades militares pelas províncias e retomam a *questão militar*.

Diante de tantos impasses políticos, uma frente ampla e instável proclama a República. Deodoro da Fonseca é o chefe da maioria que faz as reformas políticas de maneira controlada e com base num tripé com a Câmara dos Deputados e o Senado Federal. No sétimo capítulo “A Espada de Dâmocles sobre o Poder Moderador” é apresentado como se realiza a passagem das instituições políticas da Monarquia para a República e quais as conseqüências deste fato para o país.

O papel exercido por Deodoro da Fonseca, no Governo Provisório, nada mais é do que a confirmação da importância do papel do Poder Moderador (agora redefinido) na transição para um novo arranjo institucional. Este é montado por Deodoro da Fonseca que: dissolve toda a Assembléia Geral (Câmara dos Deputados e o Senado vitalício), convoca uma constituinte e, num

tripé, com o Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal) discute o anteprojeto que depois resulta na aprovação da nova Constituição.

O fim do Segundo Reinado é marcado por temas constitucionais (*questão sucessória, questão federativa, questão da separação Estado/Igreja*). A aliança entre civis (*questão federativa*) e Exército (*questão militar*) faz com que a passagem da Monarquia para a República resulte em nova Constituição com as alterações das instituições políticas aprovadas na nova Carta.

Como as teses institucionais defendidas e aprovadas são temas constitucionais, as reivindicações não são atendidas com alterações constitucionais na Carta de 1824 porque entravam em choque com as instituições monárquicas e por causa da interpretação de que nem o Imperador nem o Senado poderiam participar do processo de mudanças constitucionais.

A oportunidade do reformismo social acaba se perdendo por causa da luta intra-elites pelo poder político, após a renúncia de Deodoro da Fonseca, e o *dilema constitucional* sobre a convocação ou não de nova eleição. Isso demonstra a falta do Poder Moderador de arbitrar os conflitos, permitir a alternância de poder e a realização de eleições.

Na conclusão, retoma-se a importância do papel exercido pelo Poder Moderador em garantir a alternância do poder, a unidade nacional e a estabilidade do regime político durante o Segundo Reinado.

## *1. Poder Moderador: a influência francesa na Constituição de 1824*

### *1.1. As idéias sobre o Poder Moderador*

Charles Louis de Secondat (Barão de La Brède et Montesquieu, 1689-1755), em seu livro *De l'Esprit des Lois* (1748), trata sobre a separação dos três poderes clássicos (Executivo, Legislativo e Judiciário). No capítulo VI, do livro XI, menciona a idéia de um poder como regulador (o Senado vitalício) que modere o Executivo e o Legislativo.

Esta idéia de um poder regulador continua de outra maneira com o Conde de Clermont-Tonnerre (1757-1792), representante da nobreza nos Estados Gerais da França, na época da Revolução Francesa, fazendo a diferenciação entre o Poder Real e o Poder Executivo.

Posteriormente, as idéias de Benjamin Constant de Rebecque (1767-1830) – nascido em Lausanne (Suíça), naturalizado francês, autor de *Principes de Politique* (Paris, 1815) – influenciam a elaboração da Constituição de 1824, no tocante ao regime, forma e sistema de governo, e ele renomeia esse Poder Real como Poder Moderador (monarca que é chefe de Estado e mantém algum poder de influência no governo). A Carta de 1824 reproduz vários parágrafos do “Esboço de Constituição”, apresentado por Benjamin Constant em seu *Cours de Politique Constitutionnelle*, havendo duas das principais características da função constitucional do Imperador e sete de suas nove atribuições (Vianna, 1972c:57).

Segundo Benjamin Constant, há cinco poderes: o poder régio (Poder Moderador como poder neutro e inviolável), o Poder Executivo (primeiro-ministro como poder ativo e responsável

sem a participação do chefe de Estado no Conselho de Ministros, mas havendo a possibilidade implícita de uma diarquia de poder), o poder representativo da tradição (câmara hereditária com membros da nobreza), o poder representativo da opinião (Câmara dos Deputados) e o Poder Judiciário. No caso do Brasil, adota-se quase integralmente esta divisão, pois o poder representativo da tradição não utiliza uma câmara hereditária com membros da nobreza, mas sim a Câmara dos Senadores (Senado vitalício). No Brasil, a divisão de poderes é estabelecida da seguinte forma: Poder Moderador (chefe de Estado), Poder Executivo (diarquia de poder explícita entre chefe de Estado e chefe de governo, pois o primeiro participa do Conselho de Ministros), Poder Legislativo (Assembléia Geral dividida em Câmara dos Senadores e Câmara dos Deputados) e Poder Judicial (Judiciário).

Guizot (François Pierre Guillaume Guizot, 1787-1874) afirma que a influência do pensamento de Benjamin Constant, no Brasil, faz com que suas idéias saiam dos livros aos fatos na Constituição de 1824 (Oliveira Torres, 1964), pois garante a governabilidade e concilia a liberdade com o exercício do poder (Moderador e Executivo). As constituições francesas de 1814 e 1830 não adotam a divisão de poderes e, portanto, há tensão no Poder Executivo entre o rei e o gabinete e também nas relações institucionais com o Parlamento (Carlos X abdica em 1830 e Luís Felipe em 1848). Segundo Benjamin Constant: “o vício de quase todas as constituições está em que não criaram um poder neutro e de terem colocado a soma da autoridade, da qual deverá ser revestido, em um dos poderes ativos. Quando aquela soma de autoridade foi reunida no Poder Executivo, houve despotismo” (*Apud* Oliveira Torres, 1964:126). Portanto, “o problema político principal em 1824, para o mundo recém-saído das guerras de Napoleão e da Revolução Francesa, residia na constituição de um Estado que mantivesse a ordem sem restrições à liberdade individual;

que evitasse as revoluções pela válvula de segurança do parlamentarismo” (Oliveira Torres, 1964:73).

A idéia do quarto poder parece ser interessante ao se avaliar que a divisão (tripartite) do poder público pode não ser suficiente para proteger a liberdade contra uma injusta opressão. O Poder Legislativo pode fazer leis tirânicas, o Poder Executivo pode executá-las com dureza e o Poder Judiciário aplicá-las com injustiça, segundo Robert Mohl (*Apud* Scatimburgo, 1980). Se, por um lado, o problema numa Monarquia é o chefe de Estado com muitos poderes transformar-se num déspota como nas monarquias absolutistas, podendo os três poderes formar uma unidade, uma ação absoluta e soberana, onde o monarca pode abusar do poder; por outro lado, se os três poderes se encontram em conflito podem gerar imobilidade e anarquia sem a presença de um poder regulador para moderá-los (*Apud* Scatimburgo, 1980).

Segundo Malouet é necessário que o monarca tenha um poder moral, uma vontade soberana para governar: como, agora, já não governa, é importante para seguir reinando (*Apud* Scatimburgo, 1980). No caso de governos republicanos, por meio de eleições pode-se mudar o presidente (chefe de Estado, pessoa com grande autoridade moral que vela pelo funcionamento das instituições políticas) como os membros do parlamento, e conseqüentemente o chefe de governo (primeiro-ministro). Além dos países citados pelo constitucionalista francês Maurice Duverger, em seu livro *Échec au roi*, há uma trintena de países que passam a adotar, na década de 1990, esse sistema misto de governo denominado de semipresidencialista (Costa Júnior, 2000).

Essa idéia, retomada por Maurice Duverger, pertence ao século XIX e parece ser uma instância intermediária entre a monarquia absolutista e a monarquia constitucional e parlamentar

(onde o rei reina, mas não governa). O Brasil sofre a influência francesa do Poder Moderador e o mantém ao longo de sua monarquia, durante a vigência da Constituição de 1824. Este poder funciona, com melhor eficácia, durante o Segundo Reinado de 1840-1889: quando o monarca Dom Pedro II, como chefe de Estado, é auxiliado por um Conselho de Estado (órgão consultivo) e, a partir de 1847, passa a existir a figura do presidente do Conselho de Ministros (primeiro-ministro como chefe de governo).

### *1.2. O projeto da constituinte de 1823 e a Constituição de 1824*

O projeto da constituinte de 1823 é parlamentarista com referenda de todos os atos do Imperador, não havendo direito a veto suspensivo das leis e nem possibilidade de dissolução da Câmara dos Deputados por parte dele. Interessante é a proposta de abolição gradual da escravidão, mas totalmente ignorada pela Carta de 1824. Esta aproveita, em grande parte, o projeto da constituinte de 1823, mas torna-se semiparlamentarista (explicita a diarquia de poder entre o chefe de Estado e o chefe de governo) ao instituir: o Poder Moderador, o veto suspensivo das leis, o direito de dissolução da Câmara dos Deputados por parte do chefe de Estado (ouvido o Conselho de Estado), a participação do Imperador como parte do Poder Executivo no Conselho de Ministros (criando a polêmica sobre a referenda aos atos do chefe de Estado no Poder Executivo). Este último aspecto diferencia este sistema de governo do proposto por Benjamin Constant e analisado por Guizot, pois o aproxima do modelo francês do século XIX.

A Carta de 1824 estabelece a Monarquia constitucional e hereditária; a união entre Igreja e Estado; o voto censitário e descoberto; quatro poderes (Moderador, Executivo, Legislativo e Judiciário) e o regime unitário com quase todos os poderes político-administrativos concentrando-

se em mãos do governo central. Os governos das províncias, cujos presidentes são nomeados pelo Imperador, têm autonomia mínima. Segundo Raymundo Faoro, o Segundo Reinado apresenta um Parlamentarismo Dualista (Faoro, 1975:344) na relação entre chefe de Estado e chefe de governo e considera que:

A soberania – se de soberania se trata – será a nacional, que pressupõe um complexo de grupos e tradições, de comunidades e de continuidade histórica, e não a popular, que cria e abate os reis. A liberdade perseguida se torna realidade não na partilha do poder entre os cidadãos autônomos, mas na segurança dos direitos individuais e políticos, garantidos pelas instituições. Liberdade de participação, sem o absolutismo monárquico e o absolutismo popular, nem o capricho de um só, nem o domínio de todos contra um. Contra os extremos, o sistema constitucional – a monarquia constitucional, num dualismo de equilíbrio (Faoro, 1975:281).

A transformação das Capitânicas da Coroa em províncias acaba sendo aprovada pela Constituição de 1824, embora haja uma proposta alternativa derrubada com a dissolução da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa: a transformação do Brasil em comarcas, distritos e termos (Martin, 1993).

A proposta vitoriosa, entretanto, incorpora a idéia ao estabelecer, em 1832, a divisão jurídica interna das províncias em comarcas, termos e distritos. Os responsáveis são, respectivamente, o juiz de direito (nomeado pelo Imperador durante o Segundo Reinado), o juiz municipal (escolhido pelo presidente de província a partir de lista tríplex elaborada pela Câmara Municipal) e o juiz de paz (nomeado pela Câmara Municipal).

### *1.3. O temor das elites por causa das mudanças na América Hispânica*

As elites brasileiras têm a preocupação de evitar o estilhaçamento do território como ocorrera na América Hispânica. Por isso, há a transformação das Capitâneas da Coroa em províncias, a fim de evitar a fragmentação do território em partes ainda menores. Além disso, ocorrem as políticas de “marcha para o oeste”, de integração nacional, voltadas contra os regionalismos e suas reivindicações autônômicas (Martin, 1992) que, uma vez negadas, chegam até a ultraproposta de separatismo: criação de repúblicas autônomas, muitas delas à espera da maioria do Imperador, para fugir da política regencial que indica os presidentes de província, muitas vezes em discordância com os interesses das elites locais (Wernet, 1984).

Outra preocupação decorre do “pavor do Haiti”, a ameaça de uma “revolução negra”<sup>1</sup> no Brasil. Influenciada pelos acontecimentos da Revolução Francesa, a colônia de São Domingos rebelou-se contra a metrópole, em 1792, e muda sua denominação para Haiti no início do século XIX. A imprensa brasileira desta época classifica a “revolução negra” como a “febre haitiana” ou o “haitismo” a ser evitado, ou seja, a guerra racial. Outra influência decorre da guerra de Secessão, nos Estados Unidos (1861-1865), que reflete no Brasil por reunir as duas preocupações: integridade do território nacional e a emancipação dos escravos.

### *1.4. A Câmara dos Deputados, o Senado e o Poder Moderador*

A Câmara dos Deputados (temporária e eletiva para mandatos de quatro anos) está sujeita à dissolução. O Senado (vitalício e permanente) é eletivo, mas com lista triplíce e nomeação pelo Imperador. Os deputados gerais tomam as decisões políticas acerca de gabinetes,

de sua política e de seu programa, preocupam-se com o interesse móvel e local. Os senadores preocupam-se em elaborar códigos permanentes, estabelecer o interesse estável e geral. O Senado não faz política no sentido de que não provoca a mudança de gabinetes, mas o Executivo (chefe de governo) esteve quase sempre na mão de senadores. As atribuições da Assembléia Geral (Câmara dos Deputados e Câmara dos Senadores) são legislativas, fiscais (sobre os demais poderes) e a conservação do sistema político.

A Câmara dos Deputados funciona como órgão da representação nacional, aprova a política do governo e determina a permanência ou não dos gabinetes, não só elabora leis, mas interpela, critica e fiscaliza e até mesmo derruba o governo. Havendo dissolução, ocorrem novas eleições e a formação de maiorias com a manutenção ou não dos gabinetes.

A reforma da Constituição é possível mediante o apoio de um terço da Câmara dos Deputados. A proposição deve ser lida três vezes, com intervalo de seis dias. Há a colaboração do Senado vitalício, em sessão conjunta, para autorizar o início da tramitação das propostas de reforma. Depois deve ser admitida a discussão e formulada a lei. O Imperador sanciona e promulga a proposta de reforma. Os deputados gerais eleitos para a legislatura seguinte têm mandato para votar e aprovar as emendas.

O Ato Adicional de 1834 adota este precedente que se torna interpretação corrente (até ser questionada pelo Senado vitalício em 1880): somente os deputados gerais recebem mandato para a reforma e somente eles podem deliberar a respeito. A reforma não depende de sanção imperial e não está sujeita a veto suspensivo. Assim, o que for aprovado pelos deputados gerais é promulgado pelo Poder Executivo e o ato, em seguida, juntado à Constituição e divulgado.

A importância do Poder Moderador é manter certa influência, a fim de garantir a alternância no poder, a dissolução da Câmara dos Deputados em caso de crise política e a possibilidade de reformas sucessivas infraconstitucionais (leis ordinárias), em vez de rupturas revolucionárias (reflexos da influência decorrente da Revolução Francesa) que podiam ameaçar a integridade territorial do país.

Entretanto, há o problema do Poder Moderador em relação a temas constitucionais pela própria dificuldade de se realizar possíveis reformas, reflexo dos problemas criados com a dissolução de 1823 e com o Ato Adicional de 1834 (interpretação de que só a Câmara dos Deputados vota as reformas constitucionais). Há propostas sobre as instituições políticas, mas que estão em conflito com a Carta de 1824. Estas propostas de mudança, em relação a temas constitucionais, vão se acumulando até provocar um impasse no funcionamento das instituições políticas em 1889, o que será analisado no sétimo capítulo “A Espada de Dâmocles sobre o Poder Moderador”.

Ao se analisar a diarquia de poder entre o chefe de Estado e o chefe de governo, será mostrado que o impasse analítico recorrente nas análises do Segundo Reinado (sobre o poder do chefe de Estado e a referenda dos seus atos no Poder Executivo) pode ser superado adaptando-se a mesma metodologia utilizada por Maurice Duverger na análise do semipresidencialismo (diarquia de poder entre o presidente eleito de maneira direta e o primeiro-ministro, ambos com legitimidade política).

### 1.5. A diarquia de poder na Constituição de 1824

Já no século XXI, a idéia do quarto poder ainda segue viva e ela pode ser pensada como a separação de poder entre um chefe de Estado (presidente eleito pelo voto popular) e um chefe de governo (primeiro-ministro) ambos com legitimidade política.

O constitucionalista francês Maurice Duverger faz a análise deste modelo no livro *Échec au roi*<sup>2</sup>. O presidente pode ter mais ação governamental se seu partido possui uma maioria absoluta no Parlamento, ou ser regulador da política (como se fosse um poder neutro) no caso de uma coalizão equilibrada sem partido dominante no Parlamento.

A situação de poder é uma diarquia, representada pela figura heráldica da águia de duas cabeças<sup>3</sup>, onde o presidente regula nos períodos tranquilos e age nos períodos de crise. Ao presidente cabem as visões gerais, as perspectivas de longo prazo, fazer a política externa e a defesa, assuntos de Estado. Ao primeiro-ministro e sua equipe cabem a tarefa de seguir com a marcha cotidiana dos assuntos de governo.

O tema da diarquia de poder entre o chefe de Estado e o chefe de governo em Repúblicas torna-se relevante para o século XXI, o mesmo ganha maior importância para a análise de um estudo de caso único no mundo que ocorreu no Brasil, no século XIX, com o Segundo Reinado (1840-1889). Segundo a Carta de 1824:

## Capítulo I, Do Poder Moderador

*Art. 98 - O poder moderador é a chave de toda a organização política, e é delegado privativamente ao Imperador, como chefe supremo da nação e seu primeiro representante, para que, incessantemente vele sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos [de]mais poderes políticos.*

*Art. 99 - A pessoa do Imperador é inviolável e sagrada: ele não está sujeito a responsabilidade alguma.*

*Art. 100 - Os seus títulos são Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil, – e tem o tratamento de – Majestade Imperial.*

*Art. 101 - O Imperador exerce o poder moderador:*

*1º Nomeando os senadores, na forma do art. 43;*

*2º Convocando a assembléia geral extraordinária nos intervalos das sessões quando assim o pede o bem do Império;*

*3º Sancionando os decretos e resoluções da assembléia geral, para que tenham força de lei (art. 62);*

*4º Aprovando e suspendendo interinamente as resoluções dos conselhos provinciais (artigos 86 e 87);*

*5º Prorrogando ou adiando a assembléia geral, e dissolvendo a Câmara dos Deputados, nos casos em que o exigir a salvação do estado; convocando imediatamente outra que a substitua;*

*6º Nomeando e demitindo livremente os ministros de estado;*

*7º Suspendendo os magistrados nos casos do artigo 154;*

*8º Perdoando ou moderando as penas impostas aos réus condenados por sentença;*

*9º Concedendo anistia em caso urgente, e que assim aconselhem a humanidade e bem do estado.*

## Capítulo II, Do Poder Executivo:

*Art. 102 - O Imperador é o chefe do poder executivo, e o exercita pelos seus ministros de Estado.*

*Suas principais atribuições são:*

*1º Convocar a nova assembléia geral ordinária no dia 3 de junho do terceiro ano da legislatura existente;*

*2º Nomear bispos, e prover os benefícios eclesiásticos;*

*3º Nomear magistrados;*

*4º Prover os [de]mais empregos civis e políticos;*

*5º Nomear os comandantes da força de terra e mar, e removê-los quando assim o pedir o serviço da nação;*

*6º Nomear embaixadores, e [de]mais agentes diplomáticos e comerciais;*

*7º Dirigir as negociações políticas com as nações estrangeiras;*

*8º Fazer tratados de aliança ofensiva e defensiva, de subsidio e comércio, levando-os, depois de concluídos, ao conhecimento da assembléia geral, quando o interesse e segurança do estado o permitirem.*

*Se os tratados concluídos em tempo de paz envolverem cessão ou troca de território do Império, ou de possessões a que o Império tenha direito, não serão ratificados sem terem sido aprovados pela assembléia geral;*

*9º Declarar a guerra e fazer a paz, participando à assembléia as comunicações que forem compatíveis com os interesses e segurança do estado;*

*10º Conceder cartas de naturalização na forma da lei;*

*11º Conceder títulos, honras, ordens militares e distinções em recompensa dos serviços feitos ao estado, dependendo as mercês pecuniárias da aprovação da assembléia, quando não estiverem já designadas e taxadas por lei;*

*12º Expedir os decretos, instruções e regulamentos adequados à boa execução das leis;*

*13º Decretar a aplicação dos rendimentos destinados pela assembléia geral aos vários ramos da pública administração;*

*14º Conceder ou negar o beneplácito, aos decretos dos concílios e letras apostólicos, e quaisquer outras constituições eclesiásticas, que se não opuserem à Constituição; e precedendo aprovação da assembléia, se contiver disposição geral;*

*15º Prover a tudo que for concernente à segurança interna e externa do estado, na forma da Constituição.*

Ainda há que se considerar algo importante na Carta de 1824, no que se refere aos ministros de Estado em quatro artigos da Constituição:

*Art. 132 – Os ministros de Estado referendarão ou assinarão todos os atos do poder executivo, sem o que não poderão ter execução.*

*Art. 133 - Os ministros de Estado serão responsáveis:*

*1º Por traição;*

*2º Por peita, suborno ou concussão;*

*3º Por abuso do poder;*

*4º Pela falta de observância da lei;*

*5º Pelo que obrarem contra a liberdade, segurança ou propriedade dos cidadãos;*

*6º Por qualquer dissipação dos bens públicos.*

*Art. 134 – Uma lei particular especificará a natureza destes delitos e a maneira de proceder contra eles.*

*Art. 135 – Não salva aos ministros da responsabilidade, a ordem do Imperador, vocal ou por escrito.*

No quadro apresentado a seguir é feita uma comparação do poder do chefe de Estado nos períodos que serão denominados de “presidencial” e semiparlamentarista. No primeiro caso, temos a forte presença do chefe de Estado de conduzir e decidir e que será analisada no capítulo 4 “O rei reina e governa” e, no segundo caso, temos a presença do chefe de Estado como árbitro e fator de influência que será analisada no capítulo 5 “O Imperador como Supremo Magistrado”.

Comparação do poder do chefe de Estado em dois períodos: "presidencial" semiparlamentarista

Nomeação do presidente do Conselho de Ministros	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Destituição do presidente do Conselho de Ministros	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Demitir os demais ministros do gabinete	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Dissolução da Câmara dos Deputados	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Veto Suspensivo sobre decisões da Assembléia Geral	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Veto sobre decisões das Assembléias Provinciais	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nomeação de presidente de província	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Nomeação dos senadores (a partir da lista tríplice)	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Suspensão de magistrados	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Nomeação de magistrados	<input checked="" type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Comutação da pena de morte	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nomeação de funcionários	<input checked="" type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Poder Diplomático	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Controle da Administração	<input checked="" type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
Poder Regulamentar	<input checked="" type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>

<input type="radio"/>	<i>Poder de decisão</i>	<input checked="" type="radio"/>	<i>Poder de co-decisão</i>
-----------------------	-------------------------	----------------------------------	----------------------------

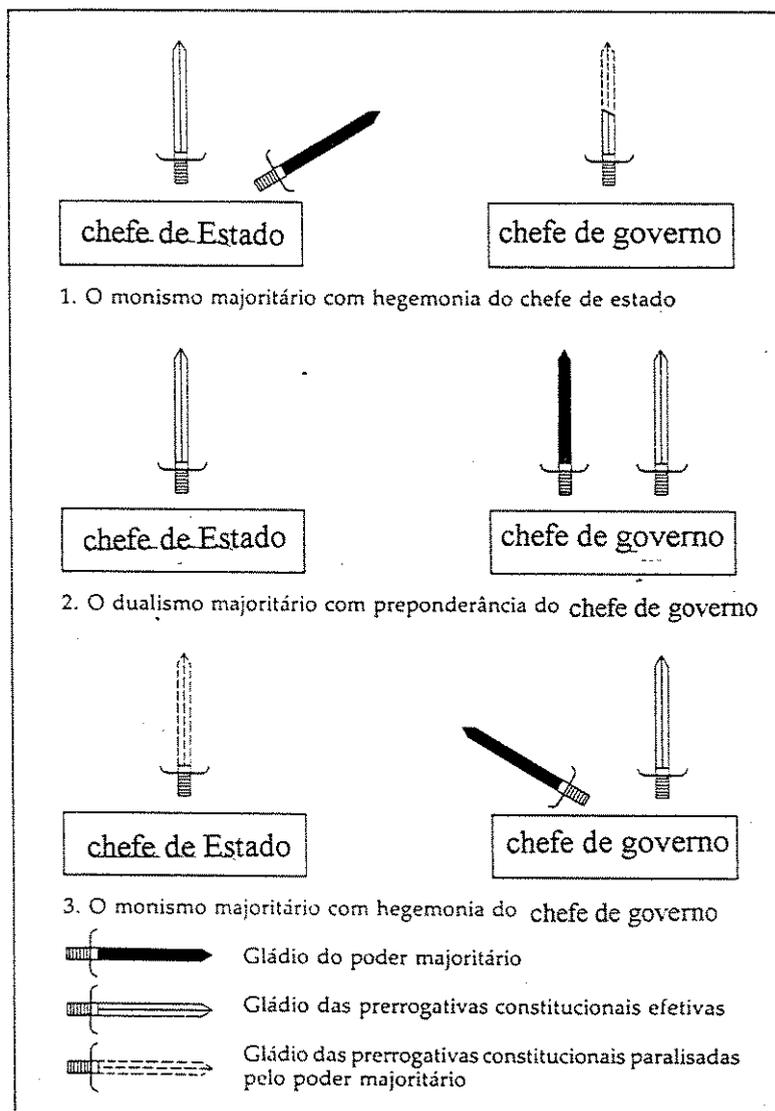
### 1.6. A relação de poder entre chefe de Estado e chefe de governo no Segundo Reinado

No caso da relação de poder entre chefe de Estado e chefe de governo, no Segundo Reinado, existem três interpretações jurídicas formais sobre a referenda aos atos do chefe de Estado como Poder Moderador (no Conselho de Estado) e no Poder Executivo (no Conselho de Ministros) que serão utilizadas, de maneira empírica, para a análise do período citado, de forma a ver quais as razões e conseqüências disso para o processo político. Não há uma só interpretação *de jure*, já que o chefe de Estado preside as reuniões do Conselho de Ministros (na presença do chefe de governo) e não há regulamentação da relação de poder entre o chefe de Estado e o chefe de governo (presidente do Conselho de Ministros). Mas, pode ser utilizada a interpretação *de facto* para uma análise política e empírica, a fim de estabelecer a relação de poder real existente entre o chefe de Estado e o chefe de governo.

Poder Majoritário é a força detida pela coalizão que forma a maioria parlamentar. Poderia se utilizar o termo “força majoritária” por atribuir uma autoridade de fato e não uma autoridade de direito que define esse poder majoritário (Duverger, 1993).

No sistema misto de governo, o poder majoritário pode estar nas mãos do chefe de Estado, do chefe de governo ou, então, compartilhado numa diarquia de poder. Utilizando-se os gládios (espadas de dois gumes) para simbolizar, no sentido figurado, a força de autoridade do chefe de Estado e do chefe de governo, aparecem os cruzamentos do quadro apresentado a seguir – baseados no modelo semipresidencialista de Maurice Duverger – de maneira adaptada para a análise do Segundo Reinado.

**Quadro comparativo da relação de poder real  
entre chefe de Estado e chefe de governo no Segundo Reinado**



Será denominada *Monarquia "presidencial"*, o posicionamento conservador que utiliza a frase de Guizot "O rei reina e governa" ou a versão abrigada do Visconde de Itaboraí (1802-1872) "O rei reina, governa e administra". Para esta corrente de pensamento, o Conselho de Estado acata os atos do Imperador como Poder Moderador e o Conselho de Ministros acata os atos do Imperador como chefe do Poder Executivo. Será considerado que há um monismo majoritário com hegemonia do chefe de Estado, característica esta que se apresenta no "presidencialismo monárquico" – da Quinta República da França – criado por Charles De Gaulle (1890-1970) e analisado por Maurice Duverger.

Se o chefe de Estado encontra-se do mesmo lado da maioria do Parlamento, ele se torna titular do poder majoritário ao chefiar a maioria e retirar atribuições do primeiro-ministro [presidente do Conselho de Ministros] e do governo. O chefe de Estado dá diretrizes e controla a sua execução, tem controle sobre o Legislativo e pode demitir tanto primeiro-ministro [o presidente do Conselho de Ministros] como os demais ministros do gabinete se não for cumprido o que ele determina (Duverger, 1993). O chefe de Estado, entretanto, por ser monarca (no caso brasileiro), está sujeito ao desgaste político ao intervir no Poder Executivo. Este caso será analisado no quarto capítulo "O rei reina e governa" que vai do período de novembro de 1849 (saída do Visconde de Olinda) a maio de 1871 (viagem do Imperador para a Europa).

Será denominada *Monarquia semiparlamentarista*, o posicionamento moderado que utiliza a frase de Hello "O rei influencia o governo, mas não governa". Para esta corrente de pensamento, o Conselho de Estado não precisa referendar os atos do Imperador como Poder Moderador, já que é órgão consultivo, mas há necessidade de referenda para a atuação do chefe

de Estado no Poder Executivo. Será considerado que há um dualismo majoritário com preponderância do presidente do Conselho de Ministros (primeiro-ministro).

Se o chefe de Estado procura colocar-se numa posição de regulador ou então neutra, ambas como Supremo Magistrado da Nação, há uma diarquia de poder, pois o chefe de governo tem autonomia para o exercício de suas funções e o chefe de Estado continua a presidir as reuniões do Conselho de Ministros. O chefe de Estado age nos momentos de crise e regula nos momentos tranqüilos, ao procurar não intervir no Poder Executivo. Este caso será analisado no quinto capítulo “O Imperador como Supremo Magistrado” que vai do período de maio de 1871 (Primeira Regência da Princesa Isabel) a fevereiro de 1887 (antes da grave enfermidade do Imperador e sua viagem à Europa, em junho, quando inicia-se a Terceira Regência da Princesa Isabel).

Será denominada *Monarquia parlamentarista*, o posicionamento liberal que utiliza a frase de Thiers (Louis Adolphe Thiers, 1797-1877) “O rei reina, mas não governa”. Para esta corrente de pensamento, o Conselho de Estado deve referendar os atos do Imperador como Poder Moderador e, além disso, qualquer participação do chefe de Estado no Poder Executivo deve ser referendada pelo Conselho de Ministros. Será considerado que há um monismo majoritário com hegemonia do presidente do Conselho de Ministros (primeiro-ministro).

Se o chefe de Estado não utiliza suas atribuições constitucionais ou, então, se abre mão de suas prerrogativas, a situação se aproxima do modelo parlamentarista (Duverger, 1993), isto é, do monismo majoritário com hegemonia do chefe de governo (ou líder informal do gabinete

durante a maioria nominal). Esta situação é extremamente rara no Segundo Reinado e a análise será feita em três momentos bem definidos:

- a) o período da maioria nominal (de julho de 1840 a novembro de 1843) quando o chefe de Estado é muito jovem e inexperiente e não consegue regular para assegurar um bom funcionamento do regime político;
- b) no período de sua grave enfermidade de março a junho de 1887, já que não pode conduzir as reuniões do Conselho de Ministros;
- c) no período de junho a novembro de 1889, quando pensa em abrir mão de várias prerrogativas do Poder Moderador e passar várias de suas atribuições (como julgar a constitucionalidade das leis) para um Tribunal a ser criado, baseando-se na Suprema Corte dos Estados Unidos.

Numa análise jurídica da Carta de 1824, encontra-se o posicionamento de Benjamin Constant provavelmente na posição central anteriormente citada<sup>4</sup>, embora o chefe de Estado não devesse participar diretamente do Poder Executivo e nem presidir as reuniões do Conselho de Ministros (na presença do chefe de governo).

Benjamin Constant considera que o poder do chefe de Estado – de regular nos momentos tranquilos e agir nos momentos de crise, segundo Maurice Duverger – está implícito no ordenamento das instituições políticas dos países com Monarquia.

### 1.7. O parlamentarismo à inglesa

O caso da Grã-Bretanha é paradigmático, a Rainha Vitória (1819-1901)<sup>5</sup> exerce certo poder ao influenciar politicamente o chefe de governo (Oliveira Torres, 1962), mas sem o desgaste político de intervir diretamente em reuniões com o gabinete (a era vitoriana caracteriza-se por agir nos períodos de crise e regular nos períodos tranquilos). A Rainha Vitória indica o primeiro-ministro, mas o mandato legislativo de sete anos é longo, assim, a atuação dela como chefe de Estado torna-se necessária, pois às vezes, há crise e desgaste político com queda do gabinete ou dissolução da Câmara dos Comuns, onde a chefe de Estado deve agir mais nos períodos de crise do que nos períodos tranquilos, quando apenas regula a política.

Walter Bagehot (1826-1877) é o teórico da monarquia parlamentar na Inglaterra, em meados do século XIX, ao publicar o livro *The English Constitution*. Em sua análise, ele procura mostrar a distinção, por um lado, entre a Câmara dos Comuns e o gabinete e, por outro lado, entre a realeza e da Câmara dos Lordes, de forma a demonstrar a confiança e estabilidade do regime político e o funcionamento do sistema de governo.

No século XX, em consulta à correspondência da Rainha Vitória, Sir William Ivor Jennings conclui que há uma atuação da chefe de Estado maior do que previa o modelo teórico de Walter Bagehot e, então, publica vários livros, entre eles *Gabinet Government*, *Parliament*, *The British Constitution* e *The Queen's Government* (out of print).

A análise *de facto* de Sir William Ivor Jennings se contrapõe a análise *de jure* de Walter Bagehot. Embora este reconheça que, em 1834, havia ocorrido queda de gabinete com maioria no

Parlamento – interferência de William IV (1765-1837) em caso extremo e de crise (*Apud* Faoro, 1975: 347). Isso demonstra a importância e relevância da análise política real e não apenas jurídico formal.

A imagem da Rainha Vitória como símbolo e garantidora da *Pax Britannica* (que reina, mas não governa), no século XIX, decorre da expansão econômica do Império Britânico onde “o sol nunca se põe” (expressão copiada dos espanhóis que a utilizavam no século XVI). A análise econômica, que demonstra essa expansão, encontra-se em *The Expansion of England* escrito por Sir John Robert Seeley (1834-1895) e *The Victorian Economy*, por François Crouzet.

### 1.8. O “parlamentarismo” à brasileira

O caso do Brasil também se torna paradigmático, pois Dom Pedro II preside as reuniões do Conselho de Ministros e, ao intervir (ou interferir) diretamente em reuniões com o gabinete, está sujeito a um maior desgaste político (ou não) e ao conflito sobre a referenda ou não de seus atos no Poder Executivo: o período que será analisado no quarto e quinto capítulos, que vai de outubro de 1849 a fevereiro de 1887, caracteriza-se por ser um longo período “presidencial” até maio de 1871, seguido por outro semiparlamentarista.

O embate entre conservadores e liberais pela referenda dos atos do Imperador (como Poder Moderador e no Poder Executivo) ocorre ao longo de todo o Segundo Reinado, sem se chegar a qualquer conclusão jurídica. Se o Imperador não participasse do Poder Executivo e nem no Conselho de Ministros não haveria polêmica sobre referendar seus atos. A análise jurídica

deveria buscar ser atemporal e impessoal, mas foi temporal e pessoal em relação ao Imperador. Há interpretação em relação à pessoa e não como regra geral e permanente a ser respeitada, aliado ao fato do Imperador presidir as reuniões do Conselho de Ministros e, principalmente, ao fato dos políticos não aprovarem a regulamentação da relação de poder entre o chefe de Estado e o chefe de governo que havia sido solicitada pelo próprio Imperador. Este é o motivo do conflito de bacharelismo entre conservadores e liberais que, em retórica, discutiam sobre a necessidade de referenda ou não dos atos do Imperador (no Poder Executivo), mas não regulamentavam o assunto. Entretanto, há tentativas em se fazer com que o Conselho de Estado (recriado agora como órgão consultivo) fosse ouvido para referendar de maneira obrigatória todos os atos do Poder Moderador, mas isso acaba sendo impedido pelo Imperador.

Definido o quadro teórico, a análise política irá além do aspecto formal e será buscada base empírica da realidade para concluir como se estabelece a relação de poder entre chefe de Estado e chefe de governo, qual a importância disso e quais as consequências para o processo político durante o Segundo Reinado.

O Poder Moderador é a solução adotada pela Monarquia para garantir a alternância no poder. Há uma legitimidade institucional (ligada à tradição) e uma contratual (livre convenção racionalmente instituída). O Imperador Dom Pedro II apresenta legitimidade institucional e garante à Constituição, uma legitimidade contratual (Oliveira Torres, 1964).

O pensador italiano Guglielmo Ferrero analisa a legitimidade das formas de governo em monarquia legítima e democracia legítima. Ele estabelece os seguintes princípios de legitimidade: o hereditário, o aristo-monárquico, o democrático e o eletivo. O Brasil consegue reunir os quatro

princípios ao estabelecer sua Constituição em 1824. Os perigos do absolutismo são eliminados pelo fato do governo ser representativo e certas atribuições a cargo do Poder Executivo exercido, sob a chefia do Imperador, por ministros responsáveis (Artigos 133, 134 e 135 da Carta de 1824). O princípio eletivo ocorre nas eleições para Câmara dos Deputados, Assembléias Provinciais, Câmaras Municipais e dos Juizes de Paz. O princípio aristocrático, no caráter vitalício do Senado e Conselho de Estado (Oliveira Torres, 1964). Segundo Oliveira Torres: “finalmente todos estes princípios se combinavam constituindo um todo orgânico: um regime democrático quanto às origens e monárquico quanto à execução; havia cargos elegíveis e cargos hereditários; umas funções eram democráticas e outras aristocráticas. E o interesse público dava a razão de ser de todas as diferenças e modos de atribuição de tais órgãos e funções” (Oliveira Torres, 1964:51).

Continua o autor:

Existem no Estado três poderes ativos e formidáveis que são: o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Os homens que os exercem muitas vezes colocam os seus mal compreendidos interesses particulares acima dos interesses do bem público. Além disto, é indispensável que se evite a intromissão de um poder na esfera dos outros. Convém, pois, que haja um poder neutro acima dos demais que a todos modere e equilibre: o poder régio. Os interesses do rei são os interesses da coletividade: um povo que se eleva e engrandece, eleva e engrandece o seu rei. Se o monarca defende o seu povo, está defendendo a herança do seu filho. A função régia além de seu caráter simbólico e místico inevitável, exerce-se no sentido da justiça, impedindo as lutas entre as classes e os agrupamentos sociais. É evitar a tirania que nasce da usurpação das atribuições de um poder por outro e a opressão que vem do domínio exagerado de uma classe por outra: reinar significa principalmente presidir o Estado, exercendo funções de equilíbrio, integração e coordenação. O Rei, num país livre, diz-nos Benjamin Constant, é um ser à parte, superior à diversidade de opiniões, não tendo outro interesse que a manutenção da ordem e da liberdade (Oliveira Torres, 1964:87-88).

A função do chefe de Estado, a função régia, consiste em presidir ao equilíbrio harmonioso do universo social e impedir os descaminhos, mantendo a ordem que é a lei do mundo natural e do mundo sobrenatural como dizia Hello. Se para o exercício da função régia, exige-se como qualidade principal um zelo constante e incessante pela harmonia das coisas do Estado (o que nas monarquias hereditárias se obtém pela identificação do interesse dinástico ao nacional), para o exercício da função executiva são indispensáveis a qualidade de estadista e conhecimento pormenorizado dos problemas coletivos. Um chefe 'de fato' do poder Executivo (primeiro-ministro) deve estar a par das necessidades e exigências atuais da vida nacional, assim como conhecer com exatidão a vontade popular. Por conseguinte, não é um cargo permanente; o chefe de governo deve mudar sempre que a opinião pública assim exigir (Oliveira Torres, 1964:88).

A vontade do povo deve expressar-se através dos deputados; a vontade da experiência política, pelo Senado; a vontade do Estado, pelo Imperador e a vontade dos técnicos, pelo Conselho de Estado. A soma de tudo deveria representar a vontade da Nação Brasileira ao se estabelecer as leis do país (Oliveira Torres, 1964:102). Entretanto, o Parlamento não representa o eleitorado e os gabinetes não expressam a vontade nacional das eleições. O soberano entra nas questões políticas, por forças das circunstâncias para encarnar a vontade nacional. Procurando, assim, fazer o governo de gabinete funcionar e dotar o país de administrações que refletissem a opinião pública (Oliveira Torres, 1964:145), entretanto, as eleições eram insatisfatórias, os ministérios instáveis e a administração provincial caótica por causa da constante troca de presidentes provinciais.

Segundo Benjamin Constant: "a dissolução das assembleias não é como se tem dito, uma afronta aos direitos do povo. É ao contrário, quando as eleições são livres, um apelo feito aos seus direitos em favor dos seus interesses. Eu digo quando as eleições são livres, porque quando elas

não são livres não há sistema representativo” (*Apud* Holanda, 1972:176). Para Sérgio Buarque de Holanda: “Se há educação generalizada, o povo educado participa das eleições livres, forma-se o regime representativo e se constrói a democracia. Sem tudo isso a intervenção do Poder Moderador torna-se necessária durante o Segundo Reinado” (Holanda, 1972:188).

Paulino José Soares de Souza (Visconde do Uruguai, 1807-1866) doutrina que o Poder Moderador é um poder político, uma delegação da nação, a suprema inspeção sobre os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, o alto direito que tem a nação de examinar como os poderes por ela delegados são exercidos e de manter a sua independência, harmonia e equilíbrio, direito que a Nação, por não exercer por si mesma, delega ao Imperador. Acrescenta o Visconde de Uruguai que o Poder Moderador não é ativo, pois tem por fim conservar, moderar a nação, restabelecer o equilíbrio, manter a harmonia e independência dos demais poderes, o que não poderia fazer se estivesse assemelhado, refundido e na dependência de um deles.

A tese do Visconde de Uruguai de que o Poder Moderador não é ativo se contrapõe à realidade no período “presidencial”, mas se aproxima dela no período semiparlamentarista. No período “presidencial”, o Imperador torna-se parte ativa e real do governo, o gabinete oferece anteparo aos seus atos dando maioria parlamentar, assim, não se expõe a ação do soberano ao debate no Parlamento.

Há crises entre o Imperador e o Conselho de Ministros por este não ter sido regulamentada a relação de poder entre chefe de Estado e chefe de governo no Poder Executivo. Devido a interpretação oposta dada por conservadores e liberais, ambos os lados optam por deixar

a relação entre chefe de Estado e chefe de governo (com seu gabinete) ser ditada pela própria prática política.

Há conflitos e tensões entre o Imperador e a figura do presidente do Conselho de Ministros, entre este e seu gabinete e, finalmente, entre o Conselho de Ministros e o Parlamento (Anexo A). Importante analisar a crise direta entre o Imperador e o Parlamento quando, em 1868, este respalda o ex-presidente do Conselho de Ministros ao aprovar uma moção de censura contra a indicação de um novo chefe de governo, provocando a dissolução da Câmara dos Deputados e a maior crise política do Segundo Reinado.

Os gabinetes apresentam grande instabilidade de 1840-1849, pois são 10 em apenas 9 anos e meio, ainda reflexo da luta política que vinha do período da Regência e de vários conflitos não resolvidos.

Depois do término da montagem do Pacto do Poder Moderador, há uma governabilidade durante o período de várias reformas e investimentos ocorridos durante 7 anos em 3 gabinetes (1849-1856) que termina com a morte do Marquês de Paraná. Depois disso, o Imperador muda constantemente o presidente do Conselho e vários ministros e isso provoca, em parte, a instabilidade de 13 gabinetes em 14 anos e meio (1856-1871).

Após o fim da Guerra da Tríplice Aliança (Guerra do Paraguai), há o período de melhor governabilidade de 3 gabinetes em 9 anos (1871-1880), como anteriormente, com reformas que possibilitam investimentos em infra-estrutura, serviços urbanos e comércio.

Por fim, após a Revolta do Vintém (Motim do Vintém), a imprensa percebe o papel que pode desempenhar e lança a campanha abolicionista. O Parlamento não dá espaço para a discussão sobre a *questão servil*, o que colabora para a instabilidade de 9 gabinetes em 9 anos e meio (1880-1889). Ao analisar o processo político serão expostos os motivos de mudanças de vários gabinetes<sup>6</sup> e de dissoluções da Câmara dos Deputados<sup>7</sup>.

## Notas

1 – São Domingos (Hispaniola) é descoberta por Cristovão Colombo, em 6/12/1492. A parte ocidental da ilha (atual Haiti) permanece como colônia espanhola até o Tratado de Rjswijk de 1697, quando passa a ser colônia francesa. A parte oriental da ilha (atual República Dominicana) permanece como colônia espanhola até o Tratado de Basiléia de 1795, quando também passa a ser colônia francesa. Em 1801, a ilha toda é dominada pelos haitianos, mas, após seguidos conflitos com interferência de espanhóis, franceses e britânicos, ao longo do século XIX, a ilha é dividida entre Haiti e República Dominicana. Para uma ampla análise do período inicial, ver C. L. R. James *Os Jacobinos Negros – Toussaint L'Ouverture e a Revolução de São Domingos*. São Paulo, Boitempo, 2001.

2 – Publicado em Paris, pela Éditions Albin Michel, em 1978, o livro *Échec au roi* foi traduzido para o português como *O Regime Semipresidencialista* e publicado, em São Paulo, pela Editora Sumaré, em 1993. Na resenha do livro, Paulo Sérgio Pinheiro afirma: “O que continua a intrigar nesse livro é a sua fina sensibilidade para o imprevisto. No semipresidencialismo, como no jogo de xadrez, qualquer movimento tem efeito sobre todo o jogo. Que muda portanto a cada jogada. O xeque ao rei é um momento de uma partida. Por que não continuar jogando, já que na próxima partida uma outra configuração pode estar presente? As cores das folhas mudam todos os dias nas árvores da história, é o poético e inquietante convite do insuperável. O regime semipresidencialista. Ou o manual obrigatório de instruções e alertas para o futuro do parlamentarismo no Brasil”, trecho final do artigo “Estudo põe em xeque os sistemas de governo” in *Folha de S.Paulo*, 9/5/1993, p.6-9.

3 – A figura adotada por Maurice Duverger lembra a águia czarista de duas cabeças. Esse brasão de armas é adotado pela Federação Russa, desde 2001, como símbolo do Estado, onde está presente a diarquia de poder entre chefe de Estado e chefe de governo. Historicamente, vale lembrar que a águia bicéfala é o brasão da Casa de Habsburgo quando o Arquiduque Maximiliano de Habsburgo (1832-1867) torna-se Imperador do México, em 1864, mas depois acaba fuzilado, em Querétaro, ao lado dos generais Miguel Miramón (1832-1867) e Tomás Mejía (1815-1867).

4 – Do ponto de vista de Hindemburgo Pereira Diniz, em *A monarquia presidencial*, p. 271:

[...] o Brasil, por certo não veio a ser uma Monarquia parlamentar modulada com os padrões mais conhecidos, porque o Imperador não abdicou de seus Poderes Constitucionais. Se [ele] passou a prestigiar o partido majoritário, entregando a Chefia de Governo a um dos seus líderes, jamais se afastou inteiramente do comando político-administrativo do País [...]. Se o modelo consensual-costumeiro de Pedro II passasse a ser disciplinado pelo direito positivo, por uma Carta Magna, assegurando-se as prerrogativas imediatas de Governo ao Gabinete, acima do arbítrio absoluto do Poder Moderador, teríamos uma espécie de diarquia, muito mais próxima dos moldes republicanos oficializados na Finlândia, em 17 de julho de 1919, na França, em 1958 (ambos vigentes e denominados, por Duverger, de regimes semipresidencialistas), do que dos sistemas em voga nas Monarquias parlamentares tradicionais e nas Repúblicas parlamentaristas cujos Chefes de Estado quase sempre não passam de figuras decorativas a quem se reservam apenas funções protocolares.

De Lúcia Maria Bastos Pereira das Neves, em *O Império do Brasil*, p. 283:

Formalmente, o Império consolidado assentava-se sobre uma monarquia centralizada, parlamentarista e bipartidária, que dispunha de quatro poderes, definidos na Constituição de 1824. Nessa arquitetura política, o Poder Moderador e o Executivo forte desempenhavam os

papéis fundamentais. Em teoria, conforme a inspiração do pensador francês Benjamin Constant, constituíam dois poderes distintos. No entanto, a idéia de um poder encarnado no imperador, com a função de mediar e moderar, não chegou a distinguir-se no Brasil do Poder Executivo efetivo, representado pelo Conselho de Ministros e seu presidente, título decalcado, em 1847, da França do rei-cidadão Luís Felipe, que seria destronado no ano seguinte. Deficiências na Constituição, quanto à definição de um poder neutro e outro ativo, e a própria necessidade do processo histórico inviabilizaram a fórmula 'o rei reina, mas não governa'.

5 – Durante o seu reinado (1837-1901), a rainha da Grã-Bretanha e da Irlanda – a partir de 1876, também Imperatriz das Índias – é sempre auxiliada pelo Conselho Privado.

6 – O quadro a seguir mostra os trinta e oito gabinetes do Segundo Reinado. No período de existência do cargo de presidente do Conselho de Ministros (1847-1889) são 32 gabinetes assim distribuídos: o Partido Conservador (14 gabinetes que duram pouco mais de 25 anos); o Partido Liberal (12 gabinetes por pouco mais de 15 anos) e a Liga Progressista (6 gabinetes por pouco mais de 2 anos).

Entre 1840 e 1860, os gabinetes apresentam seis ministros em sua composição, com exceção do gabinete de 1845 com apenas quatro ministros. No gabinete de 1841, Aureliano Coutinho lidera informalmente, mas fica isolado, crescendo a figura de Araújo Viana que defendera a dissolução de 1842. No gabinete de 1845, o conflito de Aureliano Coutinho com os ministros do gabinete impede indicar claramente a liderança informal neste gabinete. Entre 1861 e 1889 os gabinetes apresentam sete ministros em sua composição, com exceção do gabinete de 1875 com seis ministros.

## Gabinetes do Segundo Reinado (1840-1889)

	<b>Período</b>	<b>Liderança informal ou Organizador do gabinete</b>	<b>Partido</b>	<b>Província</b>
1	24/7/1840 22/3/1841	Antonio Carlos Ribeiro de Andrada Machado e Silva (1773-1845)	Liberal	São Paulo
2	23/3/1841 19/1/1843	Aureliano de S. e O. Coutinho (1800-1855) Cândido José de Araújo Viana (1793-1875)	Conservador Conservador	Rio de Janeiro Minas Gerais
3	20/1/1843 1/2/1844	Honório Hermeto Carneiro Leão (1801-1856)	Conservador	Minas Gerais
4	2/2/1844 25/5/1845	José Carlos Pereira de Almeida Torres (1799-1856)	Liberal	Rio de Janeiro
5	26/5/1845 4/5/1846	_____	Liberal	_____
6	5/5/1846 21/5/1847	Antonio Francisco de Paula e Holanda Cavalcanti de Albuquerque (1797-1863)	Liberal	Pernambuco

	<b>Período</b>	<b>Presidente do Conselho de Ministros</b>	<b>Partido</b>	<b>Província</b>
7	22/5/1847 7/3/1848	Manuel Alves Branco (1797-1855)	Liberal	Bahia
8	8/3/1848 30/5/1848	Visconde de Macaé (1799-1856)	Liberal	Rio de Janeiro
9	31/5/1848 28/9/1848	Francisco de Paula Sousa e Melo (1791-1856)	Liberal	São Paulo
10	29/9/1848 7/10/1849	Visconde de Olinda (1793-1870)	Conservador	Pernambuco
11	8/10/1849 10/5/1852	Marquês de Monte Alegre (1796-1860)	Liberal	Bahia
12	11/5/1852 5/9/1853	Visconde de Itaboraí (1802-1872)	Conservador	Rio de Janeiro
13	6/9/1853 2/9/1856	Marquês de Paraná (1801-1856)	Conservador (Conciliação)	Minas Gerais
14	3/9/1856 3/5/1857	Marquês de Caxias (1803-1880)	Conservador	Rio de Janeiro
15	4/5/1857 11/12/1858	Marquês de Olinda (1793-1870)	Conservador	Pernambuco
16	12/12/1858 9/8/1859	Visconde de Abaeté (1798-1883)	Conservador	Minas Gerais
17	10/8/1859 1/3/1861	Barão de Uruguaiana (1812-1867)	Conservador	Bahia
18	2/3/1861 23/5/1862	Marquês de Caxias (1803-1880)	Conservador	Rio de Janeiro

## Gabinetes do Segundo Reinado (1840-1889)

	<b>Período</b>	<b>Presidente do Conselho de Ministros</b>	<b>Partido</b>	<b>Província</b>
19	24/5/1862 29/5/1862	Zacarias de Góes e Vasconcelos (1815-1877)	Liga Progressista	Bahia
20	30/5/1862 14/1/1864	Marquês de Olinda (1793-1870)	Liga Progressista	Pernambuco
21	15/1/1864 30/8/1864	Zacarias de Góes e Vasconcelos (1815-1877)	Liga Progressista	Bahia
22	31/8/1864 11/5/1865	Francisco José Furtado (1818-1870)	Liga Progressista	Piauí
23	12/5/1865 2/8/1866	Marquês de Olinda (1793-1870)	Liga Progressista	Pernambuco
24	3/8/1866 15/7/1868	Zacarias de Góes e Vasconcelos (1815-1877)	Liga Progressista	Bahia
25	16/7/1868 28/9/1870	Visconde de Itaboraí (1802-1872)	Conservador	Rio de Janeiro
26	29/9/1870 6/3/1871	Visconde de São Vicente (1803-1878)	Conservador	São Paulo
27	7/3/1871 24/6/1875	Visconde de Rio Branco (1819-1880)	Conservador	Bahia
28	25/6/1875 4/1/1878	Duque de Caxias (1803-1880)	Conservador	Rio de Janeiro
29	5/1/1878 27/3/1880	Visconde de Sinimbu (1810-1906)	Liberal	Alagoas
30	28/3/1880 20/1/1882	José Antônio Saraiva (1823-1895)	Liberal	Bahia
31	21/1/1882 2/7/1882	Martinho Álvares da Silva Campos (1816-1887)	Liberal	Minas Gerais
32	3/7/1882 23/5/1883	Segundo Visconde de Paranaguá (1821-1912)	Liberal	Piauí
33	24/5/1883 5/6/1884	Lafayette Rodrigues Pereira (1834-1917)	Liberal	Minas Gerais
34	6/6/1884 5/5/1885	Manoel Pinto de Sousa Dantas (1831-1894)	Liberal	Bahia
35	6/5/1885 19/8/1885	José Antônio Saraiva (1823-1895)	Liberal	Bahia
36	20/8/1885 9/3/1888	Barão de Cotegipe (1815-1889)	Conservador	Bahia
37	10/3/1888 6/6/1889	João Alfredo Corrêa de Oliveira (1835-1919)	Conservador	Pernambuco
38	7/6/1889 15/11/1889	Visconde de Ouro Preto (1837-1912)	Liberal	Minas Gerais

7 – Quadro de Dissoluções da Câmara dos Deputados no Segundo Reinado (1840-1889)

	<b>Maioridade nominal</b>
	jul/1840 a nov/1843
1ª)	<i>Maio de 1842</i>
	<b>Maioridade constitucional</b>
	dez/1843 a out/1849
2ª)	<i>Maio de 1844</i>
3ª)	<i>Fevereiro de 1849</i>
	<b>O rei reina e governa</b>
	nov/1849 a maio/1871
4ª)	<i>Maio de 1863</i>
5ª)	<i>Julho de 1868</i>
	<b>O Imperador como Supremo Magistrado</b>
	maio/1871 a fev/1887
6ª)	<i>Maio de 1872</i>
7ª)	<i>Abril de 1878</i>
8ª)	<i>Junho de 1881</i>
9ª)	<i>Setembro de 1884</i>
10ª)	<i>Setembro de 1885</i>
	<b>Contradições do sistema político</b>
	mar/1887 a nov/1889
11ª)	<i>Junho de 1889</i>

Observação 1: Há três períodos de Regência da Princesa Isabel

\* Primeira Regência de 25/5/1871 a 30/3/1872

\* Segunda Regência de 26/3/1876 a 26/9/1877

\* Terceira Regência de 30/6/1887 a 22/8/1888

Observação 2: Em 15/11/1889, há a dissolução antecipada de toda a Assembléia Geral e convocação, em 21/12/1889, de eleições para a Assembléia Constituinte.

## *2. O Primeiro Reinado e a Regência: embate entre forças tradicionais e reformadoras*

### *2.1. O período joanino (1808-1821)*

A transferência da sede da Monarquia portuguesa, que havia sido aventada (em 1580, 1660 e 1738) é finalmente levada a cabo (Carvalho,1998:156). Sob impacto da invasão napoleônica, a Corte de Lisboa abandona Portugal. Em 29/11/1807, o Príncipe Regente Dom João (1767-1826), Dona Maria I (1734-1816, a Rainha Louca) e a Corte com cerca de 15 mil pessoas, além de arquivos, da Biblioteca Real e de um prelo tipográfico, embarcam em 36 navios sob escolta britânica. Após a passagem por Salvador, em 22/1/1808, chegam ao Rio de Janeiro em 7/3/1808.

O período joanino (1808-1821) é de considerável importância para a evolução do processo de independência, do Primeiro Reinado e da Regência. Ao estabelecer a Corte no Rio de Janeiro, o Príncipe Regente Dom João propicia a criação de um aparelho de governo e administração, dando uma orientação política, econômica e social ao transferir de Lisboa para o Rio de Janeiro o centro de autoridade do Brasil. Assim, os interesses, aspirações, bem como o apoio e a oposição a Dom João e seu governo passam a ocorrer no Rio de Janeiro (Neves, 1999).

Suas primeiras medidas são: a abertura das Alfândegas (portos às nações amigas), em 28/1/1808; a criação do Conselho Supremo Militar (1º de abril), neste mesmo dia abole a proibição que impedia atividades industriais por alvará de Dona Maria I de 5/1/1785; institui o Arquivo Militar (7 de abril) e, por alvará, o Tribunal da Mesa do Desembargo do Paço e da

Consciência e Ordens (22 de abril), além da Imprensa Régia (13 de maio). O primeiro Banco do Brasil é criado neste mesmo ano.

Em 1810, os tratados de “Aliança e Amizade” e “Comércio e Navegação” são assinados com a Grã-Bretanha. Neste último são: a) estabelecidas taxas alfandegárias preferenciais para os produtos britânicos que pagariam 15% de imposto nas alfândegas brasileiras, enquanto os produtos portugueses, 16% e os de outras nações, 24%; b) criados tribunais especiais para os súditos britânicos que aqui residentes não estariam sujeitos às leis portuguesas; c) dado direito à permanência de uma esquadra britânica no Brasil. Em 17/8/1827, o tratado é renovado por mais 15 anos, mas os britânicos utilizam de argumentos de chicana para mantê-lo até 1844.

Ainda em relação à política externa, em 1809, uma expedição anglo-lusitana invade a Guiana Francesa, usada como base de penetração na Amazônia e litoral do norte do Brasil. Após a queda de Napoleão, o Tratado de Paris (maio de 1814) confirma como fronteira o Rio Oiapoque (Neves, 1999).

Em 1811, Dom João decide intervir no Prata sob o pretexto de defender os interesses da esposa Carlota Joaquina (1775-1830), pertencente à Casa Real da Espanha. As tropas portuguesas com apoio britânico, apóiam a Junta que se formara em Montevidéu por causa da pressão de Buenos Aires por incorporar o Banda Oriental do Prata (atual Uruguai). Em 1813, a Grã-Bretanha força um armistício ao retirar as tropas (Neves, 1999).

Na política interna, Dom João amplia a autonomia do Brasil em termos financeiros, fiscais, judiciários e militares. Procura manter o equilíbrio entre os principais grupos de pressão

existentes: a aristocracia rural brasileira e os comerciantes portugueses. Aos latifundiários são concedidos privilégios fiscais e políticos e para os comerciantes são aprovadas medidas de caráter econômico. Nossa herança colonial baseia-se em:

- a) um poder metropolitano fraco, incapaz de exercer administração centralizada e que por isto recorria à cooperação do poder privado e à descentralização política e administrativa;
- b) um poder privado forte mas oligárquico, centrado sobretudo na grande propriedade da terra e na posse de escravos;
- c) uma colônia que era um ajuntamento de capitânicas frouxamente unidas entre si para as quais o poder do vice-rei era pouco mais que nominal. (Carvalho, 1998:158).

Em 16/12/1815, o Brasil é elevado a condição de Reino Unido a Portugal e Algarves, por sugestão do representante francês Charles-Maurice de Talleyrand<sup>1</sup> (1754-1838), objetivando reforçar a posição de Portugal nas negociações do Congresso de Viena (Neves, 1999).

Em 20/3/1816, morre Dona Maria I. Mesmo transcorrido um ano de luto, a aclamação de Dom João VI, em 6/2/1818, ocorre apenas após o término da Revolução Pernambucana (Revolta de Pernambuco) de 1817 que fora estimulada pela doutrina liberal, constitucionalista e republicana que vinha tanto dos Estados Unidos como da França reformadora que se opunha à tradicional.

Em 1816, o período joanino mostra certo progresso cultural com a Missão Artística Francesa que propicia grande influência sobre as artes plásticas brasileiras. Além da criação dos cursos jurídicos e das escolas médicas, surgem a Academia de Belas Artes, a Biblioteca Real, a Imprensa Régia, o Teatro Real de São João, a Academia Militar e o Arquivo Militar (Neves, 1999).

Em 1816, sob a justificativa da perda de Olivença (na Europa) para os espanhóis em 1801 (não revista pelo Congresso de Viena), Dom João VI autoriza a invasão da Banda Oriental do Prata (atual Uruguai). Em 1821, com o nome de Província Cisplatina, esta é anexada formalmente ao Brasil, situação que perdura até 1828.

A Europa não se encontra apaziguada após o impacto da Revolução Francesa e do período napoleônico (1789-1815)<sup>2</sup>. Apesar da conjuntura política legitimista, restauradora e clerical definida pelo Congresso de Viena de 1815, as idéias liberais permanecem presentes e o século XIX será marcado pelo embate entre forças tradicionais e reformadoras.

Na cidade do Porto, em 24/8/1820, um movimento militar (Revolução do Porto) dá início à agonia do Antigo Regime português. A medida força a volta de Dom João VI e a elaboração pelas Cortes de Lisboa de uma Constituição. Em 7/3/1821 – simbolicamente no mesmo dia que 13 anos antes chegara ao Rio de Janeiro – Dom João VI anuncia sua partida (efetivada em 24/4/1821) para Portugal e, além de deixar Dom Pedro (1798-1834) como Príncipe Regente, retira grande parte do ouro do Banco do Brasil, levando-o para Portugal.

Em 1829, é decretada a falência do Banco do Brasil devido à crise político e econômica, resultante não só do fim da Guerra Cisplatina como do declínio das lavouras tradicionais (cana de açúcar, fumo e algodão) responsáveis por metade das exportações e da queda nos preços do algodão, cacau, fumo, couro e café no mercado externo. Na década de 1830, o café torna-se o maior produto de exportação ao superar açúcar e algodão somados.

## 2.2. *A regência de Dom Pedro (1821-1822)*

Em 1821, instalam-se as Cortes de Lisboa, compostas por 130 deputados portugueses e 75 brasileiros (são eleitos apenas 69 e somente 45 se deslocam até Lisboa). Há um embate luso-brasileiro que ocorre por causa de vários decretos: a) reunião numa só entidade dos Exércitos brasileiro e português; b) extinção dos tribunais estabelecidos por Dom João VI no Brasil; c) ordem de regresso de Dom Pedro a Portugal; d) nomeação para cada província brasileira de um governador de Armas diretamente subordinado a Lisboa. Entretanto, a recolonização do Brasil é inviável, pois contraria os interesses brasileiros e Portugal não tem mais condições militares e políticas de se impor.

Em 9/1/1822, Dom Pedro anuncia que fica no Brasil. A partir de 21 de fevereiro, nenhuma lei vinda de Lisboa é obedecida sem o “Cumpra-se” do Regente. Em 13 de maio, Dom Pedro aceita o título de “Defensor Perpétuo do Brasil”. Em 2 de junho, no Rio de Janeiro, instala-se o Conselho dos Procuradores Gerais das Províncias do Brasil, criado por decreto de 16 de fevereiro, como órgão consultivo que deve aconselhar o Regente em assuntos importantes (Rodrigues, 1978). Entretanto, lei de 20/10/1823 revoga o decreto de 16/2/1822 e, depois, o decreto de 13/11/1823 cria o Conselho de Estado formado por dez conselheiros que auxiliam Dom Pedro I e que funciona até o início da Regência quando é extinto pelo Ato Adicional de 1834 (Rodrigues, 1978).

Em 3/6/1822, dom Pedro convoca a Assembléia Geral Constituinte e Legislativa a ser composta por deputados das províncias do Brasil e que deve organizar uma Constituição para o

Brasil. Depois disso, em 1º de agosto, considera inimigas quaisquer tropas enviadas por Portugal e, a 8 de agosto, proíbe a posse de funcionários enviados de Lisboa.

Em 7 de setembro, diante da ordem das Cortes de Lisboa para que volte imediatamente, dá o Grito do Ipiranga: “Independência ou Morte”. Nessa data, há a separação dos dois reinos para garantir a manutenção da ordem interna contra a tentativa de volta à condição de colônia. Em carta ao pai, sobre os acontecimentos do período, continua a referir-se a si mesmo como Príncipe Regente (Lyra, 1977a).

Apenas em 12 de outubro, em seu vigésimo quarto aniversário, Dom Pedro aceita o título de Imperador, expressando a vontade do povo da Corte do Rio de Janeiro (não voltar à condição de colônia) e a vontade do Estado (elite de altos funcionários públicos ameaçados na sua própria existência pelas Cortes de Lisboa) ao estabelecer a independência, a organização democrática e a monarquia<sup>3</sup>. Dom Pedro I é coroado em 1º de dezembro. A independência é conquistada do ponto de vista do Brasil e concedida do ponto de vista de Portugal, como fica registrado nos debates parlamentares no início do Primeiro Reinado. Entre as três datas de 1822 (7 de setembro, 12 de outubro e 1º de dezembro), a escolhida pela Assembléia Geral para simbolizar a independência acaba sendo o 7 de setembro.

A Monarquia, que conta com apoio popular, torna-se opção consciente da elite brasileira para garantir a unidade do país, evitar a fragmentação e guerras raciais, cuja ameaça poderia colocar em risco a ordem social escravocrata (Carvalho, 1998).

### 2.3. Primeiro Reinado (1822-1831)<sup>4</sup>

A Assembléia Geral Constituinte e Legislativa instala-se em 3/5/1823<sup>5</sup>, sem um anteprojeto para ser discutido e ao mesmo tempo com atribuições legislativas, motivos que colaboram para ser dissolvida pelo Exército em 10/11/1823 (uso da força que ajuda a caracterizar o absolutismo). Dom Pedro I juntamente com o Conselho de Estado (10 membros) elaboram um projeto de Constituição que utiliza em grande parte o trabalho da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa. As alterações mais importantes são a criação do Poder Moderador (separado do Poder Executivo, mas o Imperador também como chefe do Executivo) e o princípio de dissolução da Câmara dos Deputados (como atribuição do chefe de Estado e referendado pelo Conselho de Estado): motivos que levaram o Dom Pedro I, que estava em oposição à constituinte, a dissolvê-la a fim de garantir seus poderes (Poder Moderador e participação no Poder Executivo ao presidir as reuniões do Conselho de Ministros).

Em 17/12/1823, um mês após o decreto que instituía o Conselho de Estado e convocava a nova constituinte, o projeto é distribuído para que opinassem as Câmaras Municipais a fim de legitimar a Constituição. Aprovada pela maioria delas, a Carta é, em 25/3/1824, outorgada segundo os opositores de Dom Pedro I. As principais críticas e reparos à Carta de 1824 transformam-se, *leitmotiv*, em pontos de tensão constitucional durante a Regência e depois até o fim do Segundo Reinado: o Poder Moderador, o Senado vitalício, o Conselho de Estado (com membros vitalícios), a possibilidade de dissolução da Câmara dos Deputados (como ato do Poder Moderador), a falta de autonomia provincial (federalismo) e a nomeação dos presidentes de província pelo Imperador. O tema centralização e unitarismo *versus* descentralização e federalismo torna-se recorrente ao longo da Monarquia e tem permanecido ao longo da República.

A atuação de Dom Pedro I é marcada pela dualidade entre a ilustração e o absolutismo. A ambigüidade marca a trajetória, por um lado, do soberano ilustrado e partidário de idéias liberais e, de outro lado, vindo da tradição absolutista que não admite poder superior ao monarca. No Brasil, é considerado absolutista por outorgar a Constituição de 1824, mas torna-se liberal como Duque de Bragança (ex-Dom Pedro IV), em Portugal, ao restabelecer a Carta de 1826 (que também outorgara) e garantir o trono para a filha Maria da Glória (depois rainha Dona Maria II).

Em 2/7/1823, a guerra de independência havia terminado com a expulsão das tropas portuguesas da Bahia. Entretanto, em 2/7/1824, a escolha da data tem um simbolismo importante, surge a Confederação do Equador que pretende formar um governo federativo e republicano com o apoio de várias províncias do norte/nordeste brasileiro. Os motivos são a economia em crise (declínio das lavouras de cana de açúcar, fumo e algodão), a insatisfação com a dissolução da Constituinte e a outorga da Carta de 1824, os pesados impostos e a nomeação de presidentes de província sem apoio político local. O Brigadeiro Lima e Silva (pai do futuro Duque de Caxias) comanda as tropas do Exército por terra e o Almirante Thomas John Cochrane (1775-1860) por mar (ele depois recebe os títulos de Marquês do Maranhão, no Brasil, e de Lord, na Inglaterra). Após a violenta repressão, Frei Caneca<sup>6</sup> (1779-1825) – principal líder e veterano da Revolução Pernambucana (Revolta de Pernambuco) de 1817 – é fuzilado.

Por tratado firmado em 29/8/1825, a independência brasileira é reconhecida por Portugal que recebe indenização de £ 2.000.000 (com empréstimo realizado pela Grã-Bretanha) e é dado o título honorário de Imperador do Brasil a Dom João VI. Após essas concessões dadas ao Brasil por Portugal, Dom João VI morre envenenado, em Lisboa, em 1826. Assim, Dom Pedro I do

Brasil passa a ser simultaneamente Dom Pedro IV de Portugal. Devido à pressão, no Brasil, ele abdica ao trono português. A Infanta Dona Isabel Maria (1801-1876) assume a Regência até que Maria da Glória (1819-1853) complete 18 anos para assumir o trono. Entretanto, por motivo de enfermidade da Infanta Dona Isabel Maria, a regência é passada para Dom Miguel (1802-1866), irmão de Dom Pedro I, que usurpa o trono visando restaurar o Antigo Regime. Maria da Glória volta ao Brasil em outubro de 1828. Dom Pedro I passa a se envolver na política portuguesa, envia diplomatas brasileiros para Lisboa e pensa até em ir para Portugal em 1829.

Em 1825, os líderes uruguaios Lavalleja (1786-1853) e Rivera (1778-1854), exilados na Argentina, haviam desembarcado na Província Cisplatina, iniciando uma revolta (ou levante) e proclamando a independência. Querendo demonstrar a superioridade do governo monárquico sobre o republicano, o Brasil declara guerra à Argentina e as operações militares iniciam-se em dezembro de 1825. Durante mais de dois anos, em uma “guerra de posição”, ocorrem intensos combates navais e terrestres sem uma vitória definitiva para Argentina ou Brasil que tinha maiores forças e recursos militares. Em 1828, ambos os lados aceitam a mediação britânica interessada em manter aberto o comércio pelo Rio da Prata. O tratado de paz é assinado por argentinos e brasileiros, que reconhecem a independência da Província Cisplatina que passa a se denominar República Oriental do Uruguai. Após o fim da guerra, o governo central do Brasil decide manter baixa a tarifa alfandegária de importação do charque, possibilitando uma maior relação comercial. Isso passa a prejudicar os charqueadores gaúchos que, devido aos tributos que pagam, perdem competitividade no mercado interno do Brasil.

Durante a Legislatura 1826-1829, “os deputados dirigiram um pedido formal a cada um dos seis ministros para que explicassem os negócios da administração. Essa atitude pareceu ao

imperador e aos seus auxiliares uma interferência do Poder Legislativo na condução do governo. Os ministros que não reconheciam outra subordinação a não ser a devida ao imperador, deixaram de atender às requisições da Câmara, ampliando-se a separação entre os dois poderes, reduzindo as chances de cooperação, e contribuindo para um clima de recíprocas prevenções, o que não beneficiava, de modo algum, a causa do imperador” (Neves, 1999:113).

Devido a isso, Dom Pedro I indica o popular Marquês de Barbacena (1772-1842) para formar novo gabinete no fim de 1829. Entretanto, em 1830, a oposição na Câmara dos Deputados é muito maior na Legislatura iniciada em 3 de maio e, ao desgaste político de Dom Pedro I, juntam-se as notícias da Revolução de Julho, na França, com a queda de Carlos X (1757-1836)<sup>7</sup> e a ascensão de Luís Felipe (1773-1850).

A oposição (com maioria na Câmara dos Deputados) a Dom Pedro I impõe seguidas derrotas ao governo (com maioria no Senado) quando da reunião em Assembléia Geral (Neves, 1999:117-118). Isso provoca a demissão do Marquês de Barbacena. Para piorar ainda mais a situação, em 20 de novembro, o jornalista liberal Líbero Badaró (1798-1830) é assassinado em São Paulo. Em dezembro, Dom Pedro inicia visita à província das Minas Gerais onde é recebido de maneira fria e até com sinos dobrando em luto.

De volta ao Rio de Janeiro, em março de 1831, os partidários de Dom Pedro I realizam festas e comemorações. Há conflitos generalizados entre brasileiros e portugueses e a pancadaria e quebra-quebra recebe o nome de “Noite das Garrafadas”. Diante dos conflitos, em 19 de março, Dom Pedro I nomeia o “ministério liberal brasileiro”. Há manifestações de rua contra o ministério e o Imperador nomeia outro, em 5 de abril, formado por antigas figuras do Primeiro Reinado,

quase todas impopulares: o “ministério dos marqueses”. A reação é imediata e a guarnição militar do Rio de Janeiro, comandada pelo Brigadeiro Lima e Silva se coloca contra o Imperador, ocupando o campo de Santana. O próprio Batalhão do Imperador apóia os companheiros contra o “ministério dos marqueses”. Se, por um lado, Dom Pedro I é contra a volta do “ministério liberal brasileiro”, por outro lado, ninguém também aceita formar novo ministério. Em 7 de abril, Dom Pedro I abdica e parte, dias depois, para Portugal, com a filha Maria da Glória, onde derrota o irmão absolutista, na guerra civil (1832-1834), restaura a Carta de 1826 e, visando recolocar a filha no trono, torna-se regente dela com o nome de Duque de Bragança. Após sua morte, há a antecipação da maioridade de Maria da Glória que torna-se Dona Maria II.

#### *2.4. O período da Regência (1831-1840)*

Após a abdicação de Dom Pedro I, os poucos parlamentares presentes no Rio de Janeiro elegem, no mesmo dia, a Regência Trina Provisória formada pelo liberal Nicolau Pereira de Campos Vergueiro (senador Vergueiro, 1778-1859), pelo conservador José Joaquim Carneiro de Campos (depois terceiro visconde de Caravelas, 1805-1878) e pelo Brigadeiro Francisco de Lima e Silva (1785-1853). Após a reunião da Assembléia Geral, em 17/6/1831, a Regência Trina Permanente é eleita, para um mandato de quatro anos e formada pelos deputados José da Costa Carvalho (depois Marquês de Monte Alegre, 1796-1860) e João Bráulio Muniz (1796-1835), sendo mantido o Brigadeiro Lima e Silva.

O início da Regência é marcado pelos motins do Rio de Janeiro (1831-1832). Estes são liderados pelos liberais exaltados e terminam violentamente reprimidos pelo ministro da Justiça – o Padre Diogo Antônio Feijó (1784-1843). Ele reorganiza as forças militares e policiais da capital e

do próprio Império. Na fronteira entre Pernambuco e Alagoas, ocorre a Revolta dos Cabanos ou Guerra dos Cabanos (1832-1835) que se opõe à Regência e quer a volta de Dom Pedro I, que perde o sentido após a morte dele em setembro de 1834.

Há três projetos para o país: a manutenção da Monarquia Unitária defendida pelos restauradores e pela “Sociedade Conservadora da Constituição Jurada do Império”; a transformação do país em Monarquia Federativa é proposta pelos moderados congregados na “Sociedade Defensora da Liberdade e da Independência Nacional” e a criação de uma República Federativa, desejada pelos exaltados e pela “Sociedade Federal”.

Em 13/12/1831, a Câmara dos Deputados aprova o projeto elaborado pela comissão composta em maio por Miranda Ribeiro, José da Costa Carvalho e Francisco Paula Sousa e Melo (1791-1851), cujos pontos principais são: Monarquia Federativa, extinção do Poder Moderador, eleição bienal da Câmara dos Deputados, Senado eletivo e temporário; supressão do Conselho de Estado; Assembléias Provinciais com duas Câmaras e intendentes nos municípios (cargo análogo ao de presidente de província).

O Senado aprova poucos pontos para serem reformados pelos deputados gerais eleitos, em 1833, para a legislatura de 1834 a 1837. “Votado somente pela Câmara dos Deputados – como uma espécie de vingança, na análise de Roderick Barman, à dissolução da Constituinte de 1823” (Neves, 1999:129), o Ato Adicional de 12/8/1834, que se constitui de um compromisso entre os três grupos envolvidos, reforma a Constituição de 1824 da seguinte maneira:

- a) descentralização de poder ao conceder maior autonomia política, administrativa e financeira às províncias. Entretanto, o presidente de província continua sendo nomeado pelo poder central, garantindo-se a descentralização (mas sem fragmentação municipal) ao organizar o poder concentrado nos presidentes de província;
- b) criação de Assembléia Legislativa Provincial (em substituição aos conselhos provinciais) formada por deputados provinciais eleitos;
- c) abolição do Conselho de Estado, mas manutenção do Poder Moderador;
- d) transferência da capital da província do Rio de Janeiro para Niterói e transformação da cidade do Rio de Janeiro em Município Neutro;
- e) redução da autonomia dos municípios, pois não se aprova a criação do Executivo municipal;
- f) transformação da Regência Trina numa Regência Una (concentrando poder), sendo eleita pelos eleitores de província para mandato de quatro anos.

O Ato Adicional de 12/8/1834 não dá autonomia para cada província decidir sobre a libertação dos escravos, mas concede o direito de legislar sobre a organização civil, judiciária e eclesiástica, instrução pública, impostos e funcionalismo. O Avanço Liberal caracteriza-se pela criação da Guarda Nacional (extinguindo milícias e ordenanças do período colonial), em 18/8/1831, a aprovação do Código de Processo Criminal de 29/11/1832 e, finalmente, pelo Ato Adicional de 12/8/1834.

Os exaltados que querem uma República Federativa são sistematicamente esmagados. Os moderados conseguem aprovar um Ato Adicional que não chega a ser uma Monarquia Federativa e o descontentamento é geral no país pela redução na autonomia municipal que vinha de antes da

Independência (Martin, 1993) e a falta de total autonomia provincial, pois os presidentes das províncias continuam sendo nomeados pelo governo central. Os movimentos autonomistas<sup>8</sup> ganham força:

- a) no Grão-Pará, com a Cabanagem (1834-1840) que toma as cidades de Belém e Manaus;
- b) na província de São Pedro do Rio Grande do Sul – com a proclamação da República Riograndense ou República do Piratini – ganha força a Revolução Farroupilha, ou Revolta dos Farrapos ou Guerra dos Farrapos (1835-1845);
- c) na Bahia, ocorrem a Revolta dos Malês (1835) e a Sabinada ou República Baiense (1837-1838);
- d) no Maranhão, a Balaiada (1838-1841);
- e) em Santa Catarina, ocorre a fundação da República Juliana ou República Catarinense (1839).

O provincialismo afasta das decisões o centro e os municípios (Faoro, 1975). Não há um arranjo institucional que atenda a todos os envolvidos no conflito. Na “experiência republicana” da Regência Una, esta não pode nem arbitrar os conflitos (por ser uma facção que está no poder) e nem dissolver a Câmara dos Deputados (por não ser o Poder Moderador). Se, por um lado, a descentralização de poder para as províncias não alcança o Executivo que continua nomeado pelo governo central. Por outro lado, para o fortalecimento do governo central numa Regência Una, não há correspondência de uma maioria no Parlamento. Em 7/5/1835, o Padre Diogo Feijó torna-se Regente e toma posse, em 12/10/1835. Diante das crises políticas que ocorrem por todo o país renuncia, em 18/9/1837, e é substituído interinamente por Pedro de Araújo Lima (depois Visconde

e, em seguida, Marquês de Olinda, 1793-1870), em 19/9/1837, que, sendo eleito em abril de 1838, permanece como regente até 22/7/1840.

O Partido Restaurador definido como 'Partido da Ordem' transforma-se, após a morte de Dom Pedro I, no Partido Regressista e ligado ao governo central. Este partido dá origem ao Partido Conservador do Segundo Reinado. Os moderados e exaltados (que percebem que a crise política necessita uma solução) formam o Partido Progressista mais ligado às províncias e defendem a descentralização do governo central com autonomia provincial. Este partido dá origem ao Partido Liberal do Segundo Reinado (Wernet, 1984).

No fim da Regência e início do Segundo Reinado são aprovadas três medidas que denominam esse período como a fase do Regresso Conservador: a lei de interpretação do Ato Adicional (12/5/1840) que diminui a esfera de atuação das Assembléias Provinciais, a lei de 23/11/1841 que recria o Conselho de Estado e a lei de 3/12/1841 que reforma o Código de Processo Criminal e facilita a atuação do governo central sobre o aparelho judicial e a repressão.

Em 2/12/1839, as grandes comemorações de júbilo pelo décimo quarto aniversário do Imperador são o prenúncio de que se quer antecipar a sua ascensão ao trono. O país prepara-se para entrar no Segundo Reinado. A luta política do período regencial provoca uma negociação por parte das diversas facções da elite que temem mais a desordem do que o poder central. Em 1839, a gravidade da situação política vivida pelo país atinge até a própria província do Rio de Janeiro. Na região do Vale do Paraíba, o escravo Manuel Congo<sup>9</sup> liderara um levante escravo em Paty do Alferes, em 5/11/1838, mas acabara enforcado em Vassouras em 6/9/1839.

O golpe parlamentar da maioria ajuda a definir o caráter da política brasileira durante o século XIX. O Poder Moderador torna-se o mediador em relação aos conflitos da elite e, ao mesmo tempo, fiador supremo da ordem em relação aos excluídos (Neves, 1999).

Quem apóia a maioria grita:

*Queremos Pedro Segundo*

*Embora não tenha idade*

*A Nação dispensa a lei*

*E viva a maioria!*

Quem se opõe à maioria grita:

*Por subir Pedrinho ao trono*

*Não fique o povo contente*

*Não pode ser boa coisa*

*Servindo com a mesma gente!*

## Notas

- 1 – Ele tinha sido ministro do Exterior durante o Diretório e o Consulado e proclamado a deposição de Napoleão em 1814.
  
- 2 – Após a queda do *Ancien Régime* e dos dez anos de grande instabilidade política, econômica e social, a Revolução Francesa termina com o Golpe do 18 Brumário, ano VIII, (9/11/1799), dado por Napoleão Bonaparte contra o Diretório. Instaura-se o Consulado com três cônsules provisórios (Napoleão, Sieyès e Roger Ducos), posteriormente, são escolhidos os cônsules definitivos (Napoleão, Cambacérès e Lebrun). Napoleão como primeiro cônsul, eleito por dez anos, assumia um poder individual maior por poder propor leis e nomear todo o corpo administrativo do país, de acordo com a Constituição do 22 Frimário, ano VIII, (13/12/1799). Depois é eleito cônsul por toda a vida pelo *Senatus-Consulte* no 14 Termidor, ano X, (2/10/1802). Napoleão, entretanto, no 28 Floreal, ano XII, (18/5/1804), em outro *Senatus-Consulte*, propõe o Primeiro Império que é aprovado em consulta popular realizada em 25/12/1804.

A implantação do Código Civil (1804), também denominado Código Napoleônico, promove a laicização do Estado, a igualdade perante a lei, a liberdade pessoal, a liberdade de consciência e a liberdade de trabalho, como consagra a propriedade como direito natural do indivíduo (Neves, 1999). O calendário revolucionário (aprovado pela Convenção Nacional, em 5/10/1793, e que estabelecia o 22/9/1792, data da República, como seu ponto inicial) acaba abandonado, a partir de 1º/1/1806, devido ao seu caráter particular e não universal.

Napoleão declara guerra a vários países da Europa e enfrenta duas frentes simultâneas: de um lado, as juntas insurrecionais por toda a Espanha e o desembarque inglês em Portugal e, do outro lado, o inverno na Rússia com a linha de abastecimento cada vez mais distante. Em 6/4/1814, Napoleão abdica após ser derrotado na Batalha das Nações em Leipzig. Napoleão está no exílio, na Ilha de Elba, quando o Conde de Provence, irmão de Luís XVI, assume como Luís XVIII (já que Luís XVII, 1785-1795, havia morrido na Prisão do Templo). Ocorre então a fuga de Napoleão, em 1º/3/1815, o governo dos Cem Dias e a derrota na Batalha de Waterloo, em 18/6/1815, para o Duque de Wellington (1769-1852). Napoleão abdica, em 22/6/1815, e tem seu segundo exílio, agora na Ilha de Santa Helena, onde é gradualmente envenenado com arsênico. Anos depois, um novo plano de fuga é organizado e enviado dentro das peças de um jogo de xadrez, mas não há tempo de uma nova evasão, pois Napoleão morre, em 5/5/1821, sem saber do plano de fuga. O “rei” não tinha saída, mas antes de levar xeque-mate, havia deixado preparado um violento contra-ataque. Seu mais encarniçado antagonista e responsável por seu exílio, o ultraconservador Lord Castlereagh suicida-se, posteriormente, em agosto de 1822, ao sucumbir à chantagem montada contra ele – revelada um século e meio depois pelo semanário *The Observer* (27/5/1973).

3 – Tanto a Monarquia (em 1822) como a República (em 1889) são decisões tomadas no Rio de Janeiro e sem consenso nacional, motivo de crise no início do processo de funcionamento das instituições políticas nas duas formas de governo. A capital do Império era “pólo de difusão das novidades em relação ao restante do país, o Rio de Janeiro não deixava de representar, ao mesmo tempo, uma espécie de corpo estranho para as províncias ainda mais acentuadamente inseridas no Antigo Regime. Tal jogo de atração e repulsa marcaria as décadas seguintes da Independência à República” (Neves, 1999:47).

4 – Segundo Lord Castlereagh (1769-1822), melhor do que tentar pela força a reconquista das colônias, é criar nelas Monarquias, pondo à frente príncipes europeus que favoreçam os interesses do velho continente e dando, a esses povos, a continuidade de regimes patriarcais de pompa e circunstância, absolutistas, mas controlados da Europa (Fernando Del Paso, *Noticias del Imperio*, Barcelona, Plaza & Janes Editores S.A. 2ª Edição, 1998. p. 48).

As tentativas no Haiti, México e Brasil (Primeiro Reinado) não dão certo por causa da resistência nativista e das lutas entre facções da elite pelo poder (envolvendo o soberano). No Brasil, as lutas pelo poder desgastam a Regência e permitem a solução monárquica do Segundo Reinado com um Imperador nascido aqui.

As idéias de Lord Castlereagh acabam sendo aperfeiçoadas na era vitoriana, quando há a indicação de governadores-gerais que representam a Rainha Vitória nas colônias britânicas.

5 – A escolha de 3 de maio para o início dos trabalhos constituintes decorre de um equívoco sobre a data da descoberta do Brasil por causa da diferença de dias entre o calendário juliano e o calendário gregoriano, adotado em outubro de 1582 (Rodrigues, 1974:30-31).

6 – Para conhecer o pensamento de Frei Caneca e ter uma visão mais ampla do período, ver Evaldo Cabral de Mello (org.) *Frei Joaquim do Amor Divino Caneca*. Rio de Janeiro, Editora 34, 2001.

7 – Luís XVIII (1755-1824) têm o irmão, o Conde de Artois, como chefe do partido reacionário. Carlos de Bourbon Berry (Duque de Berry), filho do Conde de Artois, é assassinado ao sair da Ópera de Paris, em 13/2/1820, por um fanático chamado Louvel. Após a morte de Luís XVIII, em 1824, é o próprio Conde de Artois que assume o poder como Carlos X (1757-1836).

Em 1830, após perder as eleições, Carlos X publica as quatro ordenações que dissolvem a Câmara, mudam a lei eleitoral com redução do sufrágio e suprimem a liberdade de imprensa. Após as jornadas de 27, 28 e 29 de julho (Revolução de Julho), Carlos X (que morreria seis anos depois no exílio) abdica em favor do neto Conde de Chambord (Henrique de Artois, 1820-1883), nascido sete meses após o assassinato do pai e que iria completar apenas 10 anos de idade naquele ano. As Câmaras, em vez de aceitarem a regência da viúva Duquesa de Berry (Maria Carolina Fernando Luiza, 1798-1870, filha mais velha do rei Francisco I, 1777-1830, das Duas Sícílias), declaram Luís Felipe de Orleans, rei dos franceses. Ele é filho do Duque de Orleans (Philippe Egalité que votara a favor da morte de Luís XVI, mas que também terminara guilhotinado em 6/11/1793) e bisneto do Duque de Orleans (1674-1723) que havia sido regente de Luís XV (1710-1774). (*Encyclopédia e Dicionário Internacional*, 1936)

8 – Há estudos monográficos sobre todos os movimentos autonomistas e regionalistas, mas nenhum estudo comparativo (com todos eles) tendo por base as decisões tomadas pelo Ato Adicional de 1834:

- a) redução da autonomia municipal causada pela concentração de poder no plano provincial por parte de grupos dominantes que querem maior fatia de poder político (presidência da província), gerando conflito intra-elites por autodeterminação política e econômica;
- b) o poder central descentraliza o poder, mas nomeia o presidente de província que pode não ter apoio político local, ferindo a autonomia política;
- c) não haver autonomia legislativa para decidir sobre a libertação dos escravos. Além disso, há tentativas das massas populares de conquistar uma participação no cenário político.

Por isso, as elites agrárias não vão até o fim em suas reivindicações: a oposição senhores de escravos/classes dominantes *versus* escravos/classes oprimidas se sobrepõe a defesa de interesses regionais autonomistas. Com exceção da Revolução Farroupilha, nos demais casos, a elite agrária é a primeira a requerer ajuda militar do governo central para controlar os movimentos autonomistas e regionalistas que fugiam ao seu controle e, no caso da Cabanagem, a Regência cogita até solicitar apoio externo à Grã-Bretanha.

Há manutenção do *status quo* sócio-econômico com o sacrifício da autonomia provincial a fim de garantir a unidade nacional das elites (Wernet, 1984). O Poder Moderador passa a ser árbitro dos conflitos entre as facções da elite que, para manter a ordem social escravista, fazem sacrifícios federalistas (Carvalho, 1998).

9 – Ver o artigo “O grande herói negro depois de Zumbi” in *O Estado de S.Paulo*, 29/4/2001, p.A-14.

### *3. Da maioria nominal à constitucional: o Imperador assume o Poder Moderador*

#### *3.1. A maioria nominal*

O artigo 121 da Constituição de 1824 dispunha que o Imperador era menor até a idade de 18 anos completos. A fase da Regência dura da abdicação de Dom Pedro I, em 7/4/1831, até a maioria antecipada por manobra dos liberais, em 23/7/1840, e a posse do “ministério da maioria” no dia seguinte. O artigo 106 da Constituição dispunha que o herdeiro presuntivo, em completando 14 anos de idade, prestaria um juramento nas mãos do presidente do Senado<sup>1</sup>, reunidas as duas câmaras (deputados e senadores).

Ao completar 18 anos de idade, Dom Pedro II faria novo juramento e seria coroado Imperador. Com a antecipação de sua maioria, o juramento de Dom Pedro II ocorre em 24/7/1840 e a coroação em 18/7/1841. Segue-se o exemplo de Portugal que, com a morte do regente Duque de Bragança, em 24/9/1834, antecipara a maioria de Dona Maria II, também sem reforma constitucional.

Durante o período da Regência, o Ato Adicional de 12/8/1834 havia suprimido o Conselho de Estado. Iniciando-se o Segundo Reinado, este conselho – que agora tem o papel de órgão consultivo para auxiliar o Imperador Dom Pedro II – é recriado pela lei nº 234, em 23/11/1841, sendo regulamentado em 5/2/1842. O Conselho de Estado exerce uma tutela sobre o jovem Imperador, visando preservar sua imagem e os atos do Poder Moderador de 1842 a 1847 (quando é criada a figura do presidente do Conselho de Ministros).

No período de 1840 a 1847, há a fase áulica, quando o Conselho de Estado e pessoas próximas, como Aureliano de Souza e Oliveira Coutinho (depois Visconde de Sepetiba, 1800-1855) e Paulo Barbosa da Silva (1794-1868), mantêm grande influência junto ao Imperador. A Regência era o governo de partido, eletivo, exposto às competições, ambições pessoais das facções que dividiam o país. Havia instabilidade nos ministérios, os programas de governo eram logo esquecidos e era grande o esforço para formar e manter gabinetes. A antecipada ascensão do Imperador visa colocar a sua magistratura acima dos partidos. O período de 1840 a 1847 é de aprendizagem política na participação nos negócios do Estado e da administração pública.

O período de 1840 a 1843 caracteriza-se como o período da maioria nominal. O Imperador é solteiro, quieto, tímido, retraído e calado (Lyra, 1977a). Sua função de neutro, como regulador, a fim de assegurar o funcionamento do regime – que havia sido pensado no jurídico formal – não atinge os objetivos na política real. A dissolução antecipada de 1º/5/1842 (sem sequer o início da legislatura dois dias depois) não é aceita em São Paulo e Minas Gerais, essa falta de legitimidade provoca a Revolução Liberal (Revolta Liberal).

Dom Pedro II havia dado sua aquiescência para a proposta do conservador Cândido José de Araújo Viana – depois Marquês de Sapucaí, 1793-1875) da província de Minas Gerais – que fez longa exposição no Conselho de Estado sobre a necessidade de dissolução da Câmara dos Deputados. Posteriormente, o próprio Imperador reconhece ter sido esse o maior erro cometido por ele durante o Segundo Reinado (Calmon, 1975:156), para mostrar como ele não estava preparado para o uso do Poder Moderador.

Além da Revolução Liberal (Revolta Liberal) de 1842, a antecipação da maioridade não garante a pretendida estabilidade do regime político do país, pois a Revolução Farroupilha (Revolta dos Farrapos ou Guerra dos Farrapos) vinha desde 1835 sem solução e assim continuaria até 1845.

O Imperador casa-se por procuração com a princesa das Duas Sicílias (filha de Francisco II, 1836-1894), em 30/5/1843, na Capela Palatina em Nápoles. Já como Imperatriz, Teresa Cristina (1822-1889) chega à Corte do Rio de Janeiro, em 3/9/1843. Dom Pedro II (1825-1891) atinge a maioridade constitucional em 2/12/1843.

Após este momento, Dom Pedro II decide demitir Honório Hermeto Carneiro Leão (depois Marquês de Paraná, 1801-1856), pois como afirma posteriormente: “senti que se cedesse me reputariam fraco” (Holanda, 1964:520). A queda do gabinete deve-se ao conflito estabelecido pela exigência de Honório Hermeto em demitir Saturnino de Souza Coutinho (irmão de Aureliano Coutinho) do cargo de Inspetor de Alfândega do Rio de Janeiro. O Imperador fica ao lado de Aureliano Coutinho e contra Honório Hermeto.

### *3.2. A maioridade constitucional*

A partir da legitimidade de sua maioridade constitucional, para exercer o Poder Moderador, concede anistia aos liberais (em 14/3/1844, contra o parecer do Conselho de Estado) e, em maio, dissolve a Câmara dos Deputados. Finalmente, não há a renovação do tratado com a Grã-Bretanha.

Ao estabelecer o Pacto do Poder Moderador – segundo José Murilo de Carvalho – de alternância do poder entre liberais e conservadores, o Imperador garante a estabilidade do regime político do país até o fim do Segundo Reinado, mesmo com o abalo sofrido após a queda, em 1868, do gabinete da Liga (ou Partido) Progressista do liberal Zacarias de Góes e Vasconcelos (1815-1877).

A fase áulica termina com o afastamento das duas figuras mais próximas ao Imperador. A ameaça de um atentado contra Paulo Barbosa o faz pedir transferência da Mordomia da Casa Imperial para São Petersburgo, Rússia, como ministro do Brasil, em junho de 1846. A influência de Aureliano Coutinho, presidente da província do Rio de Janeiro (de abril de 1844 a abril de 1848), declina após a criação da presidência do Conselho de Ministros, pelo decreto nº 523, em 20/7/1847.

Em 22/5/1847, Manuel Alves Branco assume como ministro organizador do 7º gabinete. Francisco Paula Sousa e Melo condiciona a entrada no gabinete, aceitando a pasta do Império, à criação da presidência do Conselho de Ministros (termo copiado do *Le President du Conseil* da monarquia francesa de Luís Felipe, destronada no ano seguinte) como “órgão permanente e responsável, que fosse o colaborador e intérprete do Imperador nas organizações ministeriais e centralizasse, por outro lado, perante a Coroa, as opiniões e os atos do ministro”. (Lyra, 1977a:149).

Afastada a facção áulica e instituído o cargo, Manuel Alves Branco (depois segundo Visconde de Caravelas, 1797-1855) assume efetivamente o cargo de presidente do Conselho de Ministros em 18/11/1847.

O Imperador não consegue regulamentar a relação de poder entre chefe de Estado e chefe de governo no Poder Executivo. Dom Pedro II sugeria a adoção de “um regulamento, que unificasse o pensamento político do Ministério no seu Presidente, de forma a resguardar de alheias interpretações a intervenção da Coroa nos atos do Poder Executivo, intervenção que, para o Imperador, era inevitável. Mas neste ponto, ele teve de ceder. Preferiu-se deixar que a prática do novo sistema se encarregasse ela própria, de regulá-lo” (Lyra, 1977a:150).

### *3.3. A mudança do Imperador e a montagem do Pacto do Poder Moderador*

A década de 1840 foi o preparo da mais longa fase da política brasileira com a votação de leis garantidoras da ordem e o amadurecimento do Imperador. O Pacto do Poder Moderador torna-se o arranjo institucional para garantir a alternância do poder entre conservadores e liberais. Tudo começa com a tarifa de exportação de 15% *ad valorem* que, ao ser aumentada para a faixa entre 30% e 60% *ad valorem*, melhora a receita alfandegária do governo imperial. Num dos artigos da lei, a indústria passa a poder importar produtos sem pagar impostos, favorecendo os interesses empresariais de Irineu Evangelista de Sousa (Barão e, depois, Visconde de Mauá, 1813-1889). Após o acordo político de anistia aos liberais de São Paulo e Minas Gerais, ocorre a dissolução da Câmara dos Deputados e a volta dos liberais ao poder.

Para resolver os conflitos que se mantinham com a Revolução Farroupilha (Revolta dos Farrapos ou Guerra dos Farrapos), há um acordo econômico de sobretaxa de 25% sobre o charque da região do Rio da Prata, a fim de possibilitar uma competitividade do charque da província de São Pedro do Rio Grande do Sul para o mercado interno do Brasil, o que põe fim à

Revolução Farroupilha (Fazoli Filho, 1990). Além disso, há a anistia e incorporação dos militares ao Exército. Quanto à Revolta Praieira (Revolução Praieira), ao mesmo tempo em que há a anistia também são negadas reformas profundas na estrutura política, econômica e social do Segundo Reinado. Assim, o Poder Moderador deixa claro quem comanda as reformas e quais são prioritárias do ponto de vista do Estado e do governo<sup>2</sup>.

O Imperador está mais alegre, expansivo, comunicativo, com confiança, pai de família, já conhece os meandros administrativos (Lyra, 1977a). Ele atua como membro da maioria, isto é, símbolo que possui autoridade sobre o partido e se utiliza disso para fazer votar os projetos do governo. As finanças do país estão em ordem e a máquina de controle político está estabelecida. Ao receber as notícias das Revoluções de 1848, por toda a Europa, principalmente a queda da Monarquia na França<sup>3</sup> e, questionado sobre as repercussões disso para o Brasil, afirma que iria transformar o Parlamento num “poder auxiliar, não num rival da autoridade régia” (Caldeira, 1999:194), seguindo o pensamento de Quatrèmere de Quincy (1755-1849) de se inclinar de acordo com os interesses representados pela maioria (Calmon, 1975:356). O Imperador preparava-se para chefiar a maioria, isto é, reduzir os poderes do chefe de governo.

Ao nomear um gabinete conservador, havendo uma maioria liberal na Câmara dos Deputados, recorre à dissolução em fevereiro de 1849. O gabinete chefiado pelo Visconde de Olinda, entretanto, se opõe à intervenção na *questão do Prata*. O gabinete está dividido e ocorre a intervenção do Imperador ao reorganizar o gabinete em outubro de 1849, agora sob a presidência do Marquês de Monte Alegre (1796-1860). O Brasil declara guerra contra a Confederação Argentina, liderada por Juan Manuel de Rosas (1793-1877). Após a *Passagem de Tonelero*<sup>4</sup>, a guerra já está decida a favor do Brasil.

Há o dualismo majoritário com preponderância do ministro que lidera informalmente o gabinete (depois transformado em presidente do Conselho de Ministros em 1847): no período de 1844 a 1849, da saída de Honório Hermeto Carneiro Leão (depois Marquês de Paraná) à saída do Visconde (depois Marquês) de Olinda. Agora, refletindo a retomada do poder monárquico e imperial na Europa (após a derrota das Revoluções de 1848), Dom Pedro II faz a mesma coisa no Brasil, após o fim da Revolta Praieira (Revolução Praieira). O dualismo majoritário com preponderância do chefe de governo dá lugar ao “rei reina e governa”: monismo majoritário com hegemonia do chefe de Estado pelas próximas duas décadas.

Em 1849, o Imperador passa a ser comparado com Jorge III (1738-1820) da Inglaterra, por Timandro (pseudônimo de Francisco de Salles Torres Homem) no jornal *Libelo do Povo*, por ultrapassar a limitada esfera de ação traçada aos monarcas ingleses. O uso do “poder pessoal” ou “imperialismo” – o termo aparece, na França, em decorrência do Segundo Império com Luís Bonaparte e acaba sendo utilizado no Brasil – decorre da concentração de poderes nas mãos do monarca, por causa da intervenção no Poder Executivo e passa a ser combatido principalmente na década de 1860. A ampla esfera de atuação do chefe de Estado é reflexo do *zeitgeist* – “espírito do tempo” que tem origem na tradição da história intelectual alemã.

#### 3.4. *O papel do Conselho de Estado Pleno no Segundo Reinado*

O Conselho de Estado, recriado pela lei nº 234 de 23/11/1841, dispõe em seu artigo 4º que os conselheiros são responsáveis pelos conselhos dados ao Imperador e julgados pelo Senado,

na forma da lei de responsabilidade dos ministros de Estado, no que for oposto à Constituição, aos interesses do Estado e nos negócios relativos ao exercício do Poder Moderador.

O artigo 7º dispõe que o Imperador deve ouvir o Conselho de Estado para exercer qualquer função do Poder Moderador. O Conselho de Estado Pleno reúne-se a partir da convocação do Imperador (Artigo 13 do regulamento nº 124 de 5/2/1842), sob a sua presidência e com a presença mínima de sete conselheiros (além da presença de ministros do gabinete).

O Conselho de Estado, composto por 12 conselheiros ordinários e até 12 conselheiros extraordinários (que podem ser convocados), divide-se em quatro seções: Seção dos Negócios do Império, Seção dos Negócios da Justiça e Estrangeiro, Seção dos Negócios da Fazenda e Seção dos Negócios da Marinha e Guerra. A presidência das seções cabe ao ministro responsável pela pasta a que se refere o que será discutido com a presença de três conselheiros. O Imperador se reserva o direito de resolver os pareceres das seções, sem a reunião do Conselho (Rodrigues, 1978).

O Conselho de Estado Pleno exerce uma tutela sobre o jovem Imperador no período de 1842 a 1847. O início da mudança se dá com a anistia aos liberais, em 14/3/1844, mesmo com o parecer contrário do Conselho de Estado. O Imperador começa a ganhar independência em relação ao Conselho de Estado que passa a reunir-se pouco ao longo de vários anos. Embora haja consulta, o Imperador não é obrigado a seguir a opinião da maioria.

O Conselho de Estado Pleno reúne-se 270 vezes em 48 anos de existência no Segundo Reinado. No período 1842-1847 (apenas seis anos) ocorrem 94 das 270 reuniões (34,8% do

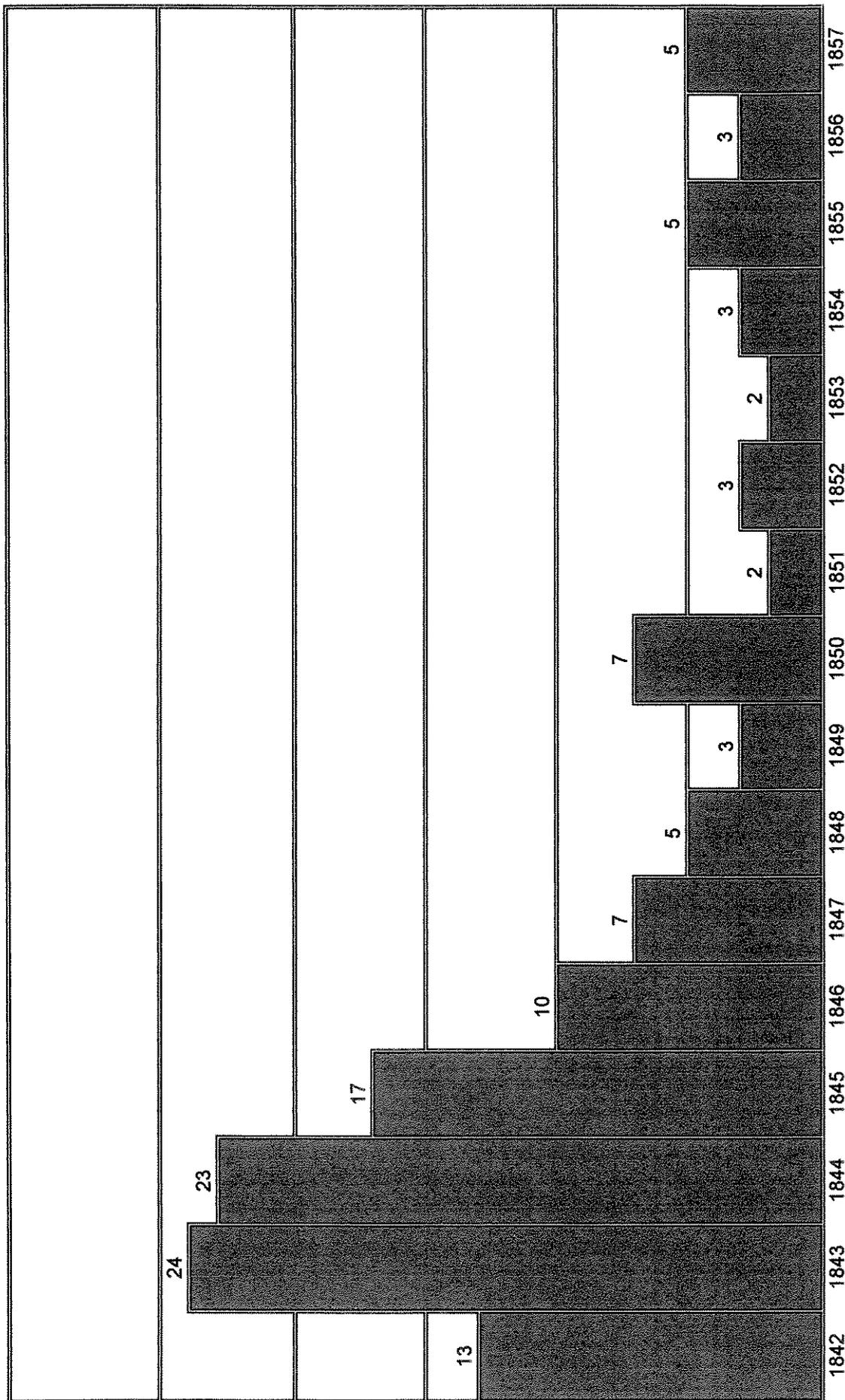
total); entre 1848-1865 (18 anos), são apenas 64 reuniões (23,7%); entre 1866-1868 (apenas três anos) são realizadas 54 reuniões (20%) e, finalmente, entre 1869-1889 (21 anos) são 58 reuniões (21,5%). A partir destes números, pode-se inferir que em nove anos (1842-1847 e 1866-1868) são realizadas 148 reuniões (54,8%) e nos outros 39 anos (1848-1865 e 1869-1889) apenas 122 (45,2%). Uma média aritmética simples de 270 reuniões divididas por 48 anos dá uma média anual de 5,625. Os anos em que ocorrem 6 ou mais reuniões estão acima da média.

Nos momentos de maior crise externa ou interna, citados no próximo capítulo, o Imperador recorre ao Conselho de Estado tanto para melhor informar-se como para tomar decisões importantes nos anos de 1850 (abolição do tráfico), 1862 (*questão Christie*), entre 1866-1868 – principalmente por causa da Guerra da Tríplice Aliança; além da tentativa de ampliação dos poderes do Conselho de Estado Pleno para ser ouvido de maneira obrigatória e referendar todos os atos do Poder Moderador, o que acaba não ocorrendo por discordância do Imperador – e, finalmente, 1874-1875 com a *questão religiosa* (tratada no capítulo seguinte). A seguir, os gráficos 1, 2 e 3 ilustram o que acima foi descrito.

As reuniões do Conselho de Estado Pleno tem caráter mais político e as reuniões das seções tem caráter mais administrativo e técnico (Carvalho, 1996). A principal crítica dos liberais ao Conselho de Estado Pleno é justamente o aspecto político e a participação do Imperador e de conselheiros vitalícios nas decisões.

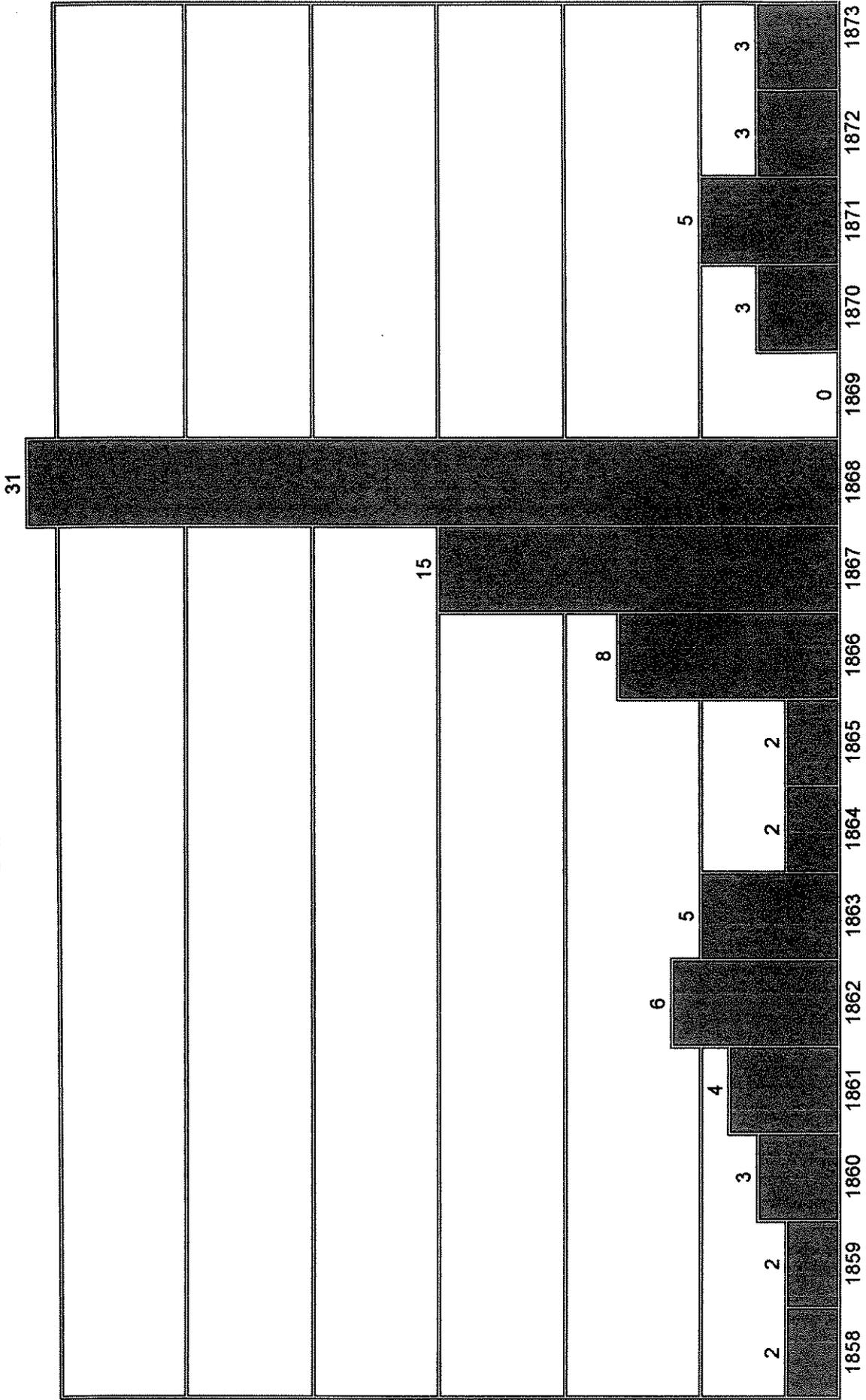
Reuniões do Conselho de Estado Pleno durante o Segundo Reinado (1840-1889)

Gráfico 1 – anos de 1842 a 1857



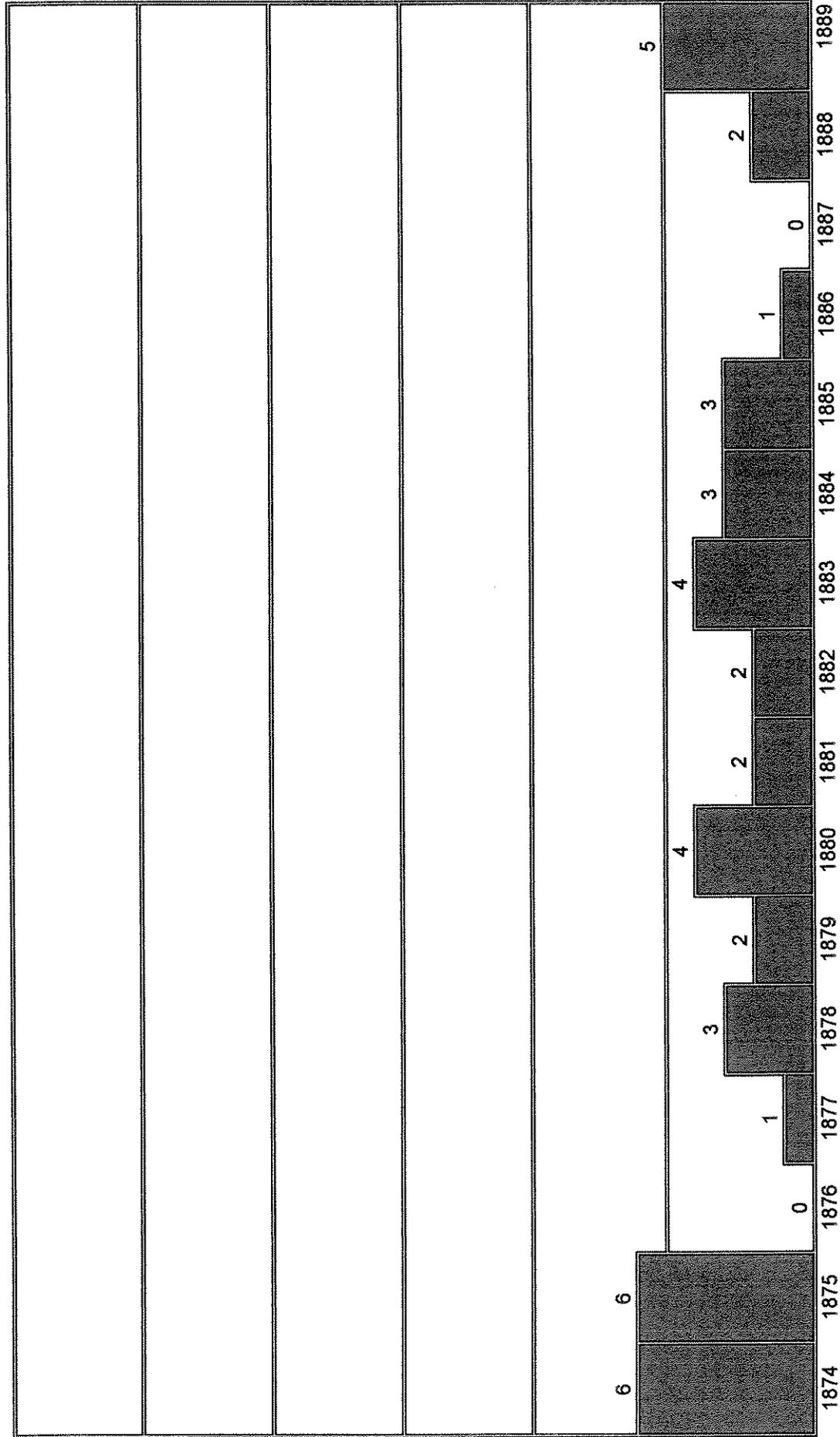
Reuniões do Conselho de Estado Pleno durante o Segundo Reinado (1840-1889)

Gráfico 2 – anos de 1858 a 1873



Reuniões do Conselho de Estado Pleno durante o Segundo Reinado (1840-1889)

Gráfico 3 – anos de 1874 a 1889



## Notas

- 1 – O golpe parlamentar da maioria ocorre com a declaração do primeiro Marquês de Paranaguá (Francisco Villela Barbosa, 1769-1846): “Eu, como órgão da representação nacional, em Assembléia Geral, declaro desde já maior Sua Majestade Imperial, o senhor Dom Pedro II, no pleno exercício de seus direitos constitucionais”.
  
- 2 – Ao contrário da economia dos EUA, que triplica entre 1800 e 1913, pois se abrem terras aos imigrantes brancos, o Brasil dificulta o acesso com a Lei de Terras de 1850. Além disso, as duas grandes secas que abrem e fecham o último quarto do século XIX, não só prejudicam a economia do país, como acentuam as tensões sociais, agravadas pela má condução da política nestes momentos (Mike Davis, *Late Victorian Holocausts – El Niño Famines and the making of the Third World*, EUA: Verso Books, 2001).
  
- 3 – Luís Felipe de Orleans (1773-1850) era Duque de Valois e depois passara a ser Duque de Chartres. Nomeado tenente-general do reino, em 1830, por Louis Adolphe Thiers (1797-1817) e Jacques Laffitte (1767-1844), Luís Felipe conta com o apoio da Guarda Nacional, quando ocorre a abdicação de Carlos X e o impedimento da regência da Duquesa de Berry.

Luís Felipe, entretanto, tem um dos governos franceses mais conturbados do século XIX, pois enfrenta a insurreição democrática de 5 e 6 de junho de 1832, a tentativa legitimista da Duquesa de Berry em La Vendée (1832), as insurreições em Lyon e Paris (1835) e as lideradas por Barbès e Blanqui (1839), os atentados contra a sua vida em Fieschi (1835), Alibaud e Meunier (1836), as tentativas de golpe de Estado de Luís Bonaparte em Estrasburgo (1836) e Boulogne (1840). Sua maior glória acontece com a conquista da Argélia

(1841-1848) e o mais duro golpe sofrido ocorre com a morte do filho primogênito Fernando de Orleans (Duque de Orleans) num acidente de carroagem em 13/7/1842.

Em 1848, Luís Felipe recusa-se a modificar a lei eleitoral o que provoca a Revolução de Fevereiro. Em 24/2/1848, Luís Felipe (que morreria dois anos depois no exílio) abdica em favor do neto, o Conde de Paris, que iria completar apenas 10 anos de idade naquele ano. A viúva Duquesa de Orleans (Helena de Meceklimburgo Schwerin, 1814-1858, protestante, que tivera seu casamento, em 1837, intermediado por Frederico Guilherme III, 1770-1840, da Prússia) comparece à Sala do Trono, no Palácio Bourbon, nas Tulherias, com os dois filhos (Conde de Paris e Duque de Chartres) e acompanhada pelo Duque de Nemours (1814-1896, segundo filho de Luís Felipe e pai de Gaston de Orleans, o Conde D'Eu). Minutos após a aclamação do Conde de Paris como rei, sob a regência da Duquesa de Orleans, o local é invadido e proclamada a Segunda República. Protegida por Jules de Lastevrie, a Duquesa de Orleans retira-se para o *Invalidés* e de lá para o exílio com os filhos. (*Encyclopédia e Dicionário Internacional*, 1936).

4 – A *Passagem de Tonelero* é um feito das armas brasileiras que tem lugar em 17/12/1851 e, como resultado, a derrubada de Juan Manuel de Rosas, que domina a Confederação Argentina. O Exército precisa dominar o estuário do Prata e as águas do baixo Paraná; depois de vencer Manuel Oribe (1792-1857), tenente de Rosas, diante de Montevideú, deviam, além do Prata, aniquilar o poder de Rosas em Buenos Aires. O Almirante João Pascoe Grenfell (1800-1869) comanda a esquadra brasileira e domina o estuário do Prata, pois não há navios ou dificuldades visíveis a combater, mas no Paraná, dizia-se que era impossível ou, pelo menos, arriscadíssima a *Passagem de Tonelero*, onde, em alta barranca o inimigo com a

fuzilaria está em condições de matar os homens e, com a artilharia, tem a certeza de destruir os navios. Com efeito, é preciso passar *Toneleiro* debaixo de fogo. A barranca é elevada, o rio aí mais estreito, o inimigo fica a cavalo e ostenta poderoso meio de ação. A esquadra brasileira formada por sete navios consegue efetuar a *Passagem de Toneleiro* sob fogo cerrado de fuzis e da artilharia (*Encyclopédia e Dicionário Internacional*, 1936).

#### *4. O rei reina e governa*

##### *4.1. A montagem do Sistema Político*

As relações de poder entre o local e o nacional passam pelo preenchimento de cargos governamentais e proteção/apadrinhamento. Para isso ocorrer, há relação direta com as eleições: as indicações para cargos oficiais ajudam a ampliar o círculo de um chefe local e, esse fato, impele-o a fazer pedidos às autoridades provinciais, aos membros da Assembléia Geral, a ministros do gabinete e até ao próprio presidente do Conselho de Ministros (Graham, 1997).

O sistema político passa a ser centralizado e, por isso, o chefe local usa as vitórias nas urnas para mostrar que merece cargos públicos. O gabinete usa disso para garantir a eleição da Câmara dos Deputados. Os cargos que servem de moeda de troca entre o poder local e o poder nacional são: presidente de província, chefe de polícia provincial, delegado de polícia municipal, subdelegado de polícia paroquial, inspetor de quarteirão, juiz de direito (de comarca) e juiz de município. Essa estrutura montada visa reforçar a ordem e o controle social, além dos cargos ligados à Igreja Católica que também tem grande influência local (Graham, 1997).

O gabinete passa a assegurar resultados eleitorais favoráveis porque detém o poder de fazer todas as outras nomeações: cargos sob o controle direto do processo eleitoral (provocando as chamadas “derrubadas”); cargos para uso de autoridade a fim de influir sobre o votante e seu voto; oferecer cargos (como postos da Guarda Nacional) para votantes ou seus protetores/eleitores (Graham, 1997). Antes da Lei Saraiva de 1881 (eleição direta), há a eleição primária onde participam os votantes que indicam os eleitores que, na eleição secundária, elegem

os deputados provinciais e deputados gerais, além de estabelecer a lista tríplex de candidatos ao Senado a ser submetida para escolha e nomeação pelo Imperador.

A máquina eleitoral começa com os presidentes de província (são 748 efetivos durante o Segundo Reinado, dando uma média de 1,2 anos), cargo chave na organização e controle eleitoral por indicar os juizes de paz, as mesas eleitorais (com padres, juizes e delegados) e as mesas apuradoras garantindo a abrangência do poder central. O poder de nomear, demitir, prender e soltar provoca a lealdade à pessoa e não ao partido ou ao programa.

A prerrogativa de fazer nomeações públicas proporciona os instrumentos por meio dos quais os gabinetes – são 38 com média de 1,3 anos durante o Segundo Reinado – procuram assegurar maioria na Câmara dos Deputados. Os líderes locais dão apoio aos deputados e recebem cargos e indicações políticas. Os deputados apóiam o presidente do Conselho e os demais ministros do gabinete para receberem cargos e indicações políticas.

Durante o Segundo Reinado, oito propostas de proibir que deputados aceitem cargos do governo ou comissões de qualquer espécie para a aprovação de projetos do Executivo são rejeitadas (Falseti, 1995). Os partidos estão atrelados ao Poder Executivo que envia o projeto, forma a maioria e o aprova. Ocorre também a cooptação de lideranças oposicionistas com a indicação para o ministério para quebrar a resistência, o Executivo procura cooptar a oposição. Em casos extremos há a dissolução e a formação da maioria desejada em novas eleições (*sorites*<sup>1</sup> de Nabuco de Araújo), além de haver constantes mudanças no sistema de votação (Machado de Assis faz alegoria do processo eleitoral brasileiro no conto “A Sereníssima República”<sup>2</sup>).

A sociedade civil está longe do poder, pois não participa nas instituições e políticas públicas. O Estado Imperial organiza a sociedade e determina os caminhos da nação. A relação entre o poder central e o poder local se dá através da burocracia com o apoio recíproco que resulta na troca de votos pela aprovação de reivindicações como cargos e verbas, a fim de integrar as oligarquias locais numa economia agrário-exportadora (Falseti, 1995).

Os partidos são instrumentos do governo sem vínculos com o eleitorado, sem poder e vazios de iniciativas. A formação de maioria não obedece aos partidos, o voto é na pessoa e não no programa ou no partido. Há o apoio recíproco que não se baseia no programa partidário, as maiorias são instáveis e nem sempre folgadas. O ministério comparece perante a Câmara dos Deputados para apresentar o programa de governo. Entretanto este não tem peso, pois o mais importante é a aprovação de projetos que prevalecem sobre as idéias apresentadas nos programas.

Apesar dos parlamentares quererem a prática do parlamentarismo inglês (lêem jornais ingleses e revistas francesas como *La Revue des Deux Mondes*), há a preponderância do Executivo sobre o Legislativo. Os ministros comparecem às duas casas para pedir votos e aprovar os projetos do governo. Verificada a votação, “acerta-se” o que havia sido combinado (Falseti, 1995). Quem forma a maioria é o Executivo e não o partido. Tudo segue os interesses do governo, da Coroa, do próprio Imperador que chefia a maioria ao reduzir o poder do chefe de governo.

Nas décadas de 1850 e 1860, há momentos de maior cooperação política, dando lugar tanto à Conciliação como à Liga (ou Partido) Progressista, sendo alternado por momentos de maior competição política. A Conciliação (síntese de ação e reação) é reflexo da influência dos

publicistas franceses da época da monarquia de Luís Felipe (1830 a 1848). Posição interpartidária, que reúne em seu proveito, num esquema monopartidário, as duas correntes adversárias.

Há, inclusive, a proposta de Francisco Paula Sousa e Melo de um terceiro partido com elementos moderados dos dois partidos existentes. O período da Liga (ou Partido) Progressista significa a encarnação da política da Conciliação. O termo progressista é empregado por José Antônio Saraiva e resulta da influência da política portuguesa daquele momento como também a retomada da tradição regencial de oposição ao Regresso (Neves, 1999).

Os desgastes das lutas políticas, na década de 1840, abrem caminho para dois momentos de maior aproximação que geram cooperação política na Conciliação e na Liga (ou Partido) Progressista. No período do “rei reina e governa”, pode-se identificar que o Marquês de Paraná teve mais ampla autonomia do que qualquer outro presidente do Conselho de Ministros, mas seguindo o que recebera do “pensamento augusto” estabelecido pelas Instruções (Lyra, 1977a:185-186), havia uma tendência à diarquia de poder, quando morre o Marquês de Paraná. O Imperador, então, passa a trocar seguidamente tanto o presidente do Conselho de Ministros, como os próprios ministros dos gabinetes, a fim de recompor a maioria seguidamente para continuar com o controle sobre a mesma.

A única forma do Legislativo tentar impor-se ao Executivo é através de moções de censura contra os gabinetes e na votação do orçamento quando há a disputa dos recursos públicos por parte da burocracia e da máquina do Estado contra grupos dominantes na sociedade.

Outro fator importante a ser levado em consideração é o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que mostra como e porque os trabalhos legislativos estão sujeitos a longas tramitações (Falseti, 1995), pois cada deputado é um obstrutor em potencial:

*Art. 74 – O adiamento pode ser proposto por cada um dos Deputados, quando lhe couber a vez de falar, seja qual for o negócio de que se tratar e o estado em que se achar a discussão.*

*Art. 75 – Sendo o adiamento motivado pelo Deputado, que o propusesse e apoiado por cinco Deputados pelo menos e por dez na terceira discussão [...]*

*Art. 76 – Não se proporão adiamento indefinidos; por conseguinte, o Deputado que quiser propor qualquer adiamento, deverá indicar logo o tempo para que há de ser deferido o negócio e se outro Deputado propuser outro adiamento, a votação da Câmara decidirá qual deverá prevalecer.*

O Legislativo mostra-se extremamente lento, e, além disso, sujeito à falta de quórum porque, por exemplo, os deputados liberais abandonam o Parlamento, não dando importância aos discursos de deputados conservadores e realizam a obstrução regimental para impedir a discussão e a aprovação de projetos (Falseti, 1995). No Senado, por exemplo, a maioria conservadora retira-se para negar quórum aos liberais em temas polêmicos (Leite, 1978). Portanto, tanto o papel do chefe de Estado como do chefe de governo torna-se importante para o andamento do processo político.

#### 4.2. A condução da política e da economia

Na década de 1850, o Estado Imperial passa a ser gestor da economia com investimentos em infra-estrutura e com apoio da iniciativa privada (com recursos livres após o fim do tráfico de escravos). Há principalmente os interesses empresariais e industriais do Barão de Mauá, entretanto, sem dar autonomia suficiente para ele ser concorrente do governo imperial que arrecada impostos alfandegários, emprega e consegue aprovar os projetos de seu interesse com base numa política clientelista. (Caldeira, 1999).

A burocracia imperial está a serviço da política fazendo a ligação entre o poder central e o poder local: estabelece a organização interna do Estado centralizado; garante e estende os poderes do governo central; mantém a economia agro-exportadora e integra as oligarquias locais ao poder, cuja aliança garante a unidade territorial do império (Falseti, 1995).

O Imperador determina a forma de condução das questões externas: *questão do Prata*; guerra contra Manuel Oribe (1851) e Juan Manuel de Rosas (1852) [Argentina]; Guerra contra Aguirre (1864-65) [Uruguai]; Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870) [Paraguai].

O Imperador determina a forma de condução de questões internas por pressão externa: fim do tráfico de escravos, *questão Christie* e navegação do Amazonas e demais rios importantes da bacia hidrográfica, além dos rios Tocantins e São Francisco.

O Imperador determina a forma de condução das questões internas: Código Comercial, Lei de Terras, apoio ao Barão de Mauá (fábricas, telégrafos e estradas de ferro, navegação do Amazonas), construção da Estrada de Ferro Dom Pedro II, estatização do Banco do Brasil (Estado como gerador de empregos e controlador da economia), criação do Diário Oficial (1862); há o “pensamento augusto” para ser seguido pelo presidente do Conselho de Ministros como, por exemplo, as Instruções para o Marquês de Paraná (em 1853), o plano de governo para o Marquês de Caxias (em 1856), e as sugestões para João Alfredo Corrêa de Oliveira (em 1859). Último grande empenho do Imperador é que se encaminhe para o Parlamento o projeto da futura Lei do Ventre-Livre (1871).

O Código Comercial sistematiza a legislação anterior e regulamenta a S.A., principal agente do desenvolvimento econômico. A reforma da Guarda Nacional faz com que o preenchimento dos cargos seja feito por agentes do governo central. O fim do tráfico de escravos em 4/9/1850, ocorre com o efetivo combate ao desembarque (que cessa em poucos anos) e não é uma lei para “inglês ver” como a aprovada pela Regência em 7/11/1831. No caso da Lei de Terras de 18/9/1850, o imposto territorial rural, previsto no projeto é eliminado na votação do Senado, sob o argumento da dificuldade de arrecadação por falta de cadastramento rural. Há incapacidade do governo em executar medidas contrárias aos interesses dos proprietários rurais como a legalização e demarcação das terras.

Em 1855, após o grande erro jurídico da condenação à morte e execução de Manoel da Motta Coqueiro (1799-1855), o Imperador passa sistematicamente a comutar, anos depois, a pena capital. O Brasil é o primeiro país no mundo a abolir informalmente a pena de morte<sup>3</sup>.

#### 4.3. *A questão Christie*

Em 1860, chega ao Rio de Janeiro, o ministro britânico William Douglas Christie. Em meados de 1861, ele entra em conflito com o novo gabinete de Caxias por causa de dois incidentes: a) o desaparecimento da carga do navio *Prince of Wales*, após naufrágio nas costas da província de São Pedro do Rio Grande do Sul, provoca uma exigência de indenização; b) a prisão de dois oficiais da marinha britânica à paisana e embriagados, provocando tumultos no Rio de Janeiro (após a identificação, eles são liberados). O representante britânico faz com que navios britânicos, em represália, apresassem embarcações mercantes do Brasil. A *questão Christie* toma conta do país, na passagem do ano para 1862, com o Imperador saindo às ruas para defender o Brasil e, posteriormente, há o rompimento de relações diplomáticas entre os dois países. O Brasil paga a indenização de £ 3.200, sob protesto, porque a honra nacional – segundo o Imperador – havia sido atingida no episódio. A pendência só se resolve, em julho de 1863, a favor do Brasil que consegue desculpas formais por arbitragem internacional do rei dos Belgas, Leopoldo I (1790-1865), tio da Rainha Vitória da Grã-Bretanha.

#### 4.4. *A Guerra da Tríplice Aliança (Guerra do Paraguai)*

Em 1865, o Imperador vai pessoalmente a Uruguaiana, contra a vontade do gabinete que está dividido, no início da Guerra da Tríplice Aliança (Guerra do Paraguai). Posteriormente, ao longo da guerra, ia quase diariamente ao Arsenal da Marinha e da Guerra verificar os suprimentos enviados para o sul (Lyra, 1977a).

Carlos Antonio López (1790-1862) havia dito ao filho Francisco Solano López (1827-1870): “Hay muchas cuestiones pendientes a ventilarse, pero no trata de resolverlas con la espada sino con la pluma, principalmente con el Brasil” (Calmon, 1975:548), mas Francisco Solano López, que estudara na Europa, não usa a diplomacia, mas sim a força para tentar resolver a questão da navegação pelo Rio de Prata, a questão dos limites entre os países da Bacia do Prata e, assim, estabelecer um equilíbrio platino (Calmon, 1975:539).

A Guerra da Tríplice Aliança (Guerra do Paraguai), de 1864 a 1870, resulta na morte do presidente paraguaio Francisco Solano López, na eliminação do nascente parque industrial do Paraguai. Cerca 150.000 km<sup>2</sup> do Paraguai passam a fazer parte de Argentina e Brasil, pois, em 1876, Elisa Alicia Lynch (1834-1886) perde todas as terras deixadas para ela por Francisco Solano López. Os títulos de posse são cedidos aos governos desses dois países.

Por um lado, o Paraguai queria ser uma terceira potência econômica e por isso retoma a *questão do Prata*, ao estabelecer uma aliança com os *blancos* do Uruguai, para tentar garantir o uso da embocadura do Rio da Prata, visando aumentar o comércio dos seus produtos sem depender das altas taxas cobradas pelos portos de Buenos Aires e Montevideú, mas, por outro lado, os *colorados* do Uruguai contam com o apoio de Argentina e Brasil pelo Tratado da Tríplice Aliança. A geopolítica de tensão triangular com o Paraguai transforma-se numa bipolaridade regional entre Argentina e Brasil, na balança de poder regional, após a Guerra da Tríplice Aliança (Guerra do Paraguai).

#### 4.5. A Liga (ou o Partido) Progressista e as razões da crise política de 1868

Não há dissolução de 1850 a 1863, há predomínio conservador e a política de Conciliação. Na década de 1860, após a publicação do livro *Da natureza e limites do Poder Moderador*, de autoria de Zacarias de Góes e Vasconcelos, começa o embate entre conservadores e liberais sobre a relação de poder entre chefe de Estado e chefe de governo. O Imperador começa a tomar uma posição intermediária de “inspeção” sobre os poderes, registra isso em seu diário de 1862, embora na prática ainda não tivesse adotado tal postura.

A articulação da Liga (ou Partido) Progressista começa a esboçar uma maioria parlamentar, mas ainda de maneira muito instável. Em 1863, o Imperador exige a aposentadoria de magistrados prevaricadores, mas não consegue que o Marquês de Olinda encaminhe a discussão no Parlamento. A dissolução de 1863 visa garantir uma maioria para a Liga (ou Partido) Progressista, com Zacarias formando o gabinete pela segunda vez – após o insucesso do gabinete dos Anjinhos (1862) – e aprovando a medida exigida pelo Imperador, mas depois segue nova queda de Zacarias. Em 1866, há o terceiro gabinete de Zacarias, mas, após a crise política que resulta na dissolução de 1868, forma-se uma maioria conservadora que termina com a Liga (ou Partido) Progressista. Essa dissolução impede a consolidação de uma terceira força política.

A crise política provocada pela queda do gabinete de Zacarias, em julho de 1868, ocorre porque há uma *razão de Estado*: terminar a Guerra da Tríplice Aliança (Guerra do Paraguai) e manter o Marquês de Caxias em seu comando (justificativa para a dissolução da Câmara dos Deputados). Para isso ocorrer, resolve-se a *razão econômica*: o Imperador autoriza o pagamento ao Barão de Mauá dos empréstimos sacados pelo Marquês de Caxias e negado o pagamento por

Zacarias. Este se demite utilizando-se do pretexto da *razão política*: nomeação de Francisco de Salles Torres Homem<sup>4</sup> (depois Visconde de Inhomirim, 1811-1876) para o Senado.

No dia 17 de julho, quando se vota a moção de censura contra Itaboraí por 85 a 10, Zacarias provoca a *razão de governo*: crise de coabitação entre chefe de Estado (sem maioria no Parlamento) e o ex-chefe de governo (com maioria no Parlamento). No dia 18, o Imperador convoca o Conselho de Estado apenas para aprovar a dissolução da Câmara dos Deputados e provocando, pelas razões apresentadas, a maior crise política do Segundo Reinado.

A capital do Império amanhece, no dia 19, com grande concentração de tropa armada nas vizinhanças do Paço de São Cristóvão, perto da Câmara dos Deputados. Esta crise teve sua magnitude diminuída, logo em seguida, pela tomada da fortaleza de Humaitá<sup>5</sup> que acaba por favorecer a Tríplice Aliança na guerra contra o Paraguai.

Se, por um lado, há o caso da nomeação de Francisco de Salles Torres Homem contra a vontade do chefe de governo, há também, por outro lado, os casos da não nomeação para o Senado de José de Alencar (1829-1877), em 1869, e Joaquim Antônio Fernandes Leão (1809-1887), em 1870, que por serem ministros não deveriam concorrer, de acordo com a opinião do Imperador e, apesar de ficarem em primeiro lugar na lista tríplice, a escolha do Imperador recai sobre outros nomes. No caso de José de Alencar, pesa ainda sua ampla defesa da escravidão nas *Cartas de Erasmo* ao Imperador. Fato que deve ter contribuído para o argumento utilizado por Dom Pedro II para encobrir a razão principal de sua não nomeação para o Senado, já que poderia obstaculizar a aprovação da Lei do Ventre-Livre.

#### 4.6. A Lei do Ventre-Livre

A preocupação do Imperador com a *questão servil* acentua-se após a Guerra de Secessão (1861-1865) nos Estados Unidos e, em julho de 1866, após receber carta da Junta Francesa pela Emancipação, presidida pelo Duque de Broglie (1785-1870), mensagem esta que fora encaminhada pela *Société Française pour l'Abolition de l'Esclavage*, o Imperador decide mencionar o problema na Fala do Trono em 1867.

A direta intervenção do Imperador faz com que o projeto da Lei do Ventre-Livre seja preparado. Há o ataque do Partido Liberal ao Partido Conservador: reforma pouco reformista. Há oposição liberal à Lei do Ventre-Livre: o *ingênuo* fica até os 8 anos aos cuidados do senhor, a partir daí o senhor pode optar por receber a indenização com títulos de 600\$000 (com juros de 6% a. a. por 30 anos), equivalente a 20 sacas de café, ou mantê-lo trabalhando até 21 anos. O Visconde do Rio Branco (José Maria da Silva Paranhos, 1819-1880) consegue a aprovação do projeto, em 28/9/1871, após um verdadeiro *tour de force*, numa das votações mais difíceis do Segundo Reinado. Pelo feito, o Visconde de Rio Branco acaba agraciado com a Ordem Imperial do Cruzeiro do Sul, no Brasil, e com a Legião de Honra, na França. O clima antagônico de 1871 é muito diferente da Abolição, em 1888 (quando até os netos do Imperador editam um jornal chamado *Correio Imperial*, dentro do próprio Palácio São Cristóvão, e que é abolicionista).

#### 4.7. Reorganização Política: Liberais, Conservadores e Republicanos

Em 1867, por interesse de Dom Pedro II, aprova-se projeto que altera o acesso ao Conselho de Estado, criando-se a possibilidade de entrada do Conde D'Eu, efetivada em 1870, e

da Princesa Isabel, efetivada em 1871 (Rodrigues, 1978). O fim do período analisado é marcado pela divulgação do programa liberal de reforma política e social (Calmon, 1975:786) do Clube da Reforma em 4/5/1869; pelo do Clube Radical (liberais extremados) em 3/11/1869; pelo do Clube Republicano, criado em 3/11/1870, cujo Manifesto Republicano é publicado no primeiro número do jornal *A República*, em 3/12/1870, reflexo no Brasil da queda do Segundo Império (1852-1870)<sup>6</sup> e surgimento da Terceira República (1870-1940) na França.

A divulgação dos programas (o dos conservadores é o de defesa das instituições imperiais) marca uma divisão no campo político. O programa mínimo de todos eles apóia ou se opõe a teses sobre instituições políticas que, por envolver temas constitucionais, são difíceis de mudar: Poder Moderador, Conselho de Estado, Senado vitalício, autonomia provincial (federalismo). Os políticos transitavam pelos partidos na década de 1850 e 1860, por causa da Conciliação e da Liga (ou Partido) Progressista. Agora há três opções claras em relação a forma de governo e instituições políticas, mas não a programa de governo como, por exemplo, a *questão servil* que provoca divisões internas nos três partidos.

Cada partido tem uma posição sobre a *democracia política*<sup>7</sup>: o Partido Conservador, o Partido Liberal e o Partido Republicano (este a partir de 1870) defendem suas teses sobre as instituições políticas que envolvem temas constitucionais, como forma de governo (a favor ou contra a Monarquia, a favor ou contra a República) e poderes do chefe de Estado (a favor ou contra o Poder Moderador), além de outros posicionamentos como a favor ou contra o Conselho de Estado, o Senado vitalício, a autonomia provincial (centralização *versus* descentralização), a separação do Estado e da Igreja. A respeito da *democracia social*<sup>8</sup>, os programas dos partidos e os discursos parlamentares apresentam posições que não são consensuais e cuja avaliação varia ao

sabor do momento e dentro de cada partido como, por exemplo, a *questão servil* que mostra como há abolicionistas e escravocratas nos três partidos.

#### 4.8. *O rei (que reina e governa) decide viajar*

Em 1871, o Imperador recebe a notícia da morte da filha Leopoldina (Duquesa de Saxe) e decide partir para a Europa, que tanto queria conhecer, para mostrar-se como um monarca moderno que quer resolver a *questão servil*. Para isso, utilizando-se também do pretexto do tratamento de saúde da Imperatriz Teresa Cristina (que adoecera com a morte da filha), as passagens são compradas e a viagem (em 25 de maio) anunciada antes mesmo da autorização da Assembléia Geral. Último ato da hegemonia do chefe de Estado em relação ao gabinete e ao Parlamento. Aprovada a viagem, a filha Isabel assume a Primeira Regência. O Visconde de Rio Branco, presidente do Conselho de Ministros, terá ampla autonomia para governar num dualismo majoritário com preponderância do chefe de governo.

Nesse período de uso do “poder pessoal”, Dom Pedro II chegara a afirmar: “o ministro que se desculpar com o meu nome, será demitido”. Isso gerava sempre a discussão sobre a referenda aos atos ministeriais propostos (ou impostos) pelo Imperador no Poder Executivo. Já em 1870<sup>9</sup>, após o fim da Guerra da Tríplice Aliança (Guerra do Paraguai), o início da propaganda republicana e das mudanças que começam a tomar conta do país como o processo de urbanização e de expansão do café, Dom Pedro II afirma: “Se os brasileiros não me quiserem para seu Imperador, irei ser professor” (Calmon, 1975: 875).

O desgaste da intervenção constante do Imperador no Poder Executivo chegara ao clímax no fim da década de 1860. Após sua viagem à Europa, ciente do motivo da queda de Luís Felipe, em 1848, – a intervenção no Executivo – ao ler as memórias de Guizot, para quem “o monarca constitucional não pode ser um mero ocupante de lugar”, Dom Pedro II volta para exercer mais claramente apenas a sua posição de Poder Moderador e mesmo assim este poder passa a ser questionado, principalmente, no fim do Segundo Reinado por não possibilitar as reformas das instituições políticas com a federalização do país.

## Notas

- 1 – No discurso de 17/7/1868 (dia seguinte à queda de Zacarias), Nabuco de Araújo explica o *sorites*: “O Poder Moderador pode chamar a quem quiser para organizar ministérios; esta pessoa faz a eleição, porque há de fazê-la; esta eleição faz a maioria. Eis aí está o sistema representativo do nosso país!”.
- 2 – Alfredo Bosi e outros. *Machado de Assis*. Coleção Escritores Brasileiros: Antologia & Estudos. São Paulo: Ática, 1982. pp. 140-144.
- 3 – Carlos Marchi, *Fera de Macabu*, Rio de Janeiro: Record, 1998.
- 4 – A Batalha de Humaitá compreende os acontecimentos entre a preparação, o cerco e a tomada da fortaleza de Humaitá no período de julho de 1867 a julho de 1868. A frota está sob o comando do Almirante Joaquim José Ignácio (depois Visconde de Inhaúm, 1808-1869). A fortaleza de Humaitá, situada na margem do Rio Paraná, é atacada pela divisão comandada pelo capitão de mar-e-guerra Delfim Carlos de Carvalho (depois Barão da Passagem). Os couraçados *Bahia*, *Barroso*, e *Tamandaré* e os monitores (navios de guerra de tonelagem média) *Alagoas*, *Pará* e *Rio Grande* realizam a *Passagem de Humaitá*, em 19/2/1868. Contra uma “guerra de posição”, a esquadra brasileira é forçada a passar por este poderoso ponto defensivo, “guerra de movimento”, sob intenso bombardeio. Permitindo o movimento de flanco como qual o Marquês de Caxias passa com uma coluna do Exército. Após a invasão da fortaleza, em 25/7/1868, e sua efetiva rendição (em 5/8/1868), a Guerra da Tríplice Aliança encaminha-se para o seu final com a tomada da capital paraguaia, em 5/1/1869, e a morte de

Francisco Solano López, ocorrida em Cerro Corá, em 1º/3/1870 (*Encyclopédia e Dicionário Internacional*, 1936).

- 5 – Francisco de Salles Torres Homem havia se utilizado do pseudônimo Timandro para atacar o Imperador em artigos publicados no jornal *Libelo do Povo*. O fato de Zacarias de Góes e Vasconcelos usar do pretexto da *razão política* para se demitir denota a sua crítica ao fato do Imperador cooptar a oposição com cargos e títulos. Em 1870, ao ser convidado pelo Imperador para fazer parte do Conselho de Estado, Zacarias manteve sua postura de coerência ao recusar a indicação (a primeira vez que isso ocorria no Segundo Reinado).
- 6 – Luís Bonaparte (1808-1873) é eleito presidente da Segunda República. Entretanto, em 2/12/1851, dá um golpe de Estado – as causas disso foram muito bem analisadas Karl Marx – com apoio do Exército que queria reconhecimento e melhores condições após a conquista da Argélia (1841-1848). Luís Bonaparte, no *Senatus-Consulte* de 7/11/1852, propõe o próprio nome para Imperador e o Segundo Império acaba aprovado por consulta popular realizada em 10/12/1852. O Segundo Império cai após Luís Bonaparte subestimar Otto Bismarck (1815-1898), permitindo que o beligerante “telegrama de *Ems*” (versão adultera por Bismarck de um telegrama do rei da Prússia que buscava justamente dar fim à crise) provocasse a guerra franco-prussiana, que trouxe a ruína do Segundo Império e o surgimento da Terceira República sob a presidência de Louis Adolphe Thiers.
- 7 – Para conservadores e liberais, a discussão enfoca muito as instituições políticas imperais, mas não deixa de incorporar o conceito de *democracia política* que, segundo Maurice Duverger, corresponde ao regime político, implicando também a existência de liberdades públicas

(liberdade de imprensa, de associação, de reunião de culto, etc) e que os governantes sejam eleitos em eleições livres e regulares.

8 – O conceito de *democracia social*, segundo Maurice Duverger, complementa o anterior, pois uma verdadeira democracia só poderá realizar-se com a conjunção das duas. Segundo o constitucionalista francês: “a *democracia social* coloca-se em plano muito diferente. Visa muito mais realizar a igualdade que fazer reinar a liberdade. Para ela o que importa essencialmente é pôr fim à servidão econômica de certos indivíduos a outros, à ‘exploração do homem pelo homem’, é suprimir um estado social que Anatole France [1844-1924] caracterizava com um dito cruel e irônico ao mesmo tempo: ‘os que produzem as coisas necessárias à vida não as tinham; os que não as produzem as possuem em superabundância’. Desenvolvimento das obras de seguro social [...] para colocar todos os homens ao abrigo do risco e da necessidade; [...] garantem a realização da democracia social”. (Duverger, 1962).

No contexto histórico que se analisa, fim do século XIX (*Pax Britannica*), luta-se pela ampliação da *democracia política* de forma a ampliar também a *democracia social*. O tema da *democracia social* aliado à *democracia política* continua importante no contexto da globalização (ou mundialização) do fim do século XX (*Pax Americana*). A *democracia política* é não só importante como necessária, segundo Mario Vargas Llosa: “a conclusão que se pode tirar [...] é bastante simples: os prejuízos da globalização se evitam com democracia. Nos países onde imperam a legalidade e a liberdade, isto é, regras do jogo equitativas e transparentes, o respeito aos contratos, tribunais independentes e governantes representativos, submetidos a uma fiscalização política e à apuração de uma imprensa livre, a globalização não é maldição mas o contrário: uma maneira de queimar etapas na corrida do desenvolvimento”.

(“Movimentos tentam ‘revogar’ a lei da gravidade” in *O Estado de S.Paulo*, p.A-18.). Segundo o cientista político italiano Antonio Negri e o professor Michael Hardt da Universidade de Duke (nos Estados Unidos): para fazer frente ao processo de globalização (mercado global), há que se criar uma consciência global que gere uma demanda global (*Império*. Rio de Janeiro, Record, 2001), possibilitando uma melhor distribuição de riqueza e evitando o isolamento e a pobreza numa sociedade cuja base é o conhecimento.

9 – Segundo Lúcia Maria Bastos Pereira das Neves, em *O Império do Brasil*, pp. 288-289:

A monarquia [...] unia os grupos dirigentes centrais aos grupos dominantes locais, em nome da ordem e do progresso. Embora alargada a esfera de poder, com a introdução de aparato parlamentar liberal, convertendo a Câmara na caixa de ressonância das opiniões da elite, amplificadas por uma imprensa livre, o imperador não deixava de manter-se como o árbitro dos partidos. Tratava-se de um papel muito semelhante ao do rei no antigo Regime, colocado acima do bem e do mal. Em consequência, a fidelidade à pessoa do monarca, fiador da estabilidade e da integridade do país, substituíra a fidelidade à nação inexistente; e a manutenção do regime passava a depender da preservação dessa imagem. Imagem, porém, sujeita ao desgaste inevitável propiciado pela multiplicação das reivindicações de uma elite cada vez mais complexa e diversificada, como decorrência da expansão do café e do surto de crescimento urbano, em especial, após 1870. Entre esses dois pólos, a tradição representada pela imagem do imperador e a novidade da inserção no mercado mundial e das modas citadinas, jogou-se o destino da monarquia no Brasil.

## 5. O Imperador como Supremo Magistrado

### 5.1. A volta do Imperador e a movimentação republicana

A “Suprema Inspeção” da Nação, segundo o Imperador, visa impedir os abusos e conservar a direção: “Eu deixo andar a máquina. Ela está bem montada e nela tenho confiança. Somente quando as rodas começam a ranger e ameaçam parar, ponho um pouco de graxa” (*Apud* Faoro, 1975:344).

Em 30/3/1872, o Imperador retorna ao Brasil e passa, aos presidentes do Conselho de Ministros, o direito de demitir os demais ministros (embora mantenha a prerrogativa de não aceitar algum nome para compor o gabinete) e uma co-responsabilidade nas nomeações dos presidentes de província e dos senadores, estes a partir da lista tríplice. O Imperador elimina o beija-mão, embora este tenha retornado nos últimos anos do Segundo Reinado de maneira privada para pessoas íntimas e não mais de maneira pública (Lyra, 1977b).

Interessante a postura do Imperador em recusar qualquer aumento e, assim, manter sua dotação nos imutáveis 800:000\$000, por ano, ao longo de todo o Segundo Reinado. Enquanto isso, em 1872, a Assembléia Geral praticamente dobra os subsídios dos próprios deputados e senadores, os soldos do Exército e Marinha e os vencimentos de magistrados e servidores públicos. Isso ocorre por causa da melhoria momentânea da economia do país, mas talvez como reflexo da tentativa de golpe de Estado do capitão Pompílio de Albuquerque. Esta foi articulada secretamente com outros oficiais e membros do recém-criado Partido Republicano, mas este golpe

de Estado é nati-morto, nem chegando ao conhecimento público (Holanda, 1972). A articulação civil-militar que falha em 1871 terá sucesso apenas em 1889.

As litografias com os gabinetes que, antes de 1870, aparecem com grande destaque para a imagem centralizada e bem maior do Imperador, com os ministros abaixo e em forma de arco, passam a mostrar um maior equilíbrio no tamanho e até, em 1871, com a imagem do presidente do Conselho de Ministros acima da imagem do Imperador e com a imagem dos demais ministros fechando o círculo em torno do Imperador. Exceção feita à litografia da Regência de 1876 com a imagem da Regente (acima) e dos seis ministros (abaixo) em duas filas de três, mas todas de mesmo tamanho (Lyra, 1977b). Este gabinete é o único com seis ministros até o fim do Segundo Reinado, depois da criação do ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas em 1861.

Em 1873, Joaquim Nabuco defende – em seus artigos no jornal *A Reforma* – a posição de que o Imperador tem menos poder que o presidente dos Estados Unidos da América e, assim, se contrapõe e rebate os artigos publicados pelo jornal *A República*. Este debate, embora os sistemas de governo sejam diferentes, é reflexo de que o Imperador já deixara “o rei reina e governa” (como chefe da maioria reduzindo o papel do chefe de governo) e assumia a diarquia de poder (como membro da maioria, símbolo que apóia a aprovação de projetos de interesse do governo).

Em 11/2/1873, a República é proclamada na Espanha e a repercussão, no Brasil, provoca até o empastelamento do jornal *A República*, em 28/2/1873, mas que ainda consegue funcionar por alguns meses. A reação republicana se dá com a organização da Convenção de Itu, em 18/4/1873, quando, em sua maioria, cafeicultores paulistas aderem às novas idéias, formando o Partido Republicano mais organizado do país. Em 26/7/1873, em São Paulo, ocorre o primeiro

Congresso Republicano. O Partido Republicano passa a participar de eleições a partir de 1876 (coincidentemente ou não no centenário da Independência dos Estados Unidos).

### 5.2. *A questão religiosa e o movimento Quebra-Quilos*

Por causa da influência de *Quanta Cura* e *Syllabus*, onde há a condenação ao liberalismo e a reafirmação da Igreja Católica como autoridade suprema sobre a sociedade, ocorre o conflito entre o Trono e o Altar, poder temporal *versus* poder espiritual, entre 1872 e 1875. A prisão do bispo de Olinda – Dom Vital Maria Gonçalves de Oliveira (1844-1878) – e do bispo de Belém do Pará – Dom Antônio de Macedo Costa (1830-1891) – ocorre porque eles não levantam os interditos contra as irmandades maçônicas.

Na época do ultraconservadorismo (1846 a 1878) do papa Pio IX (1792-1878), o conflito entre regalismo e ultramontanismo recebe, no Brasil, o nome de *questão religiosa* (do ponto de vista da Igreja Católica), de *questão dos bispos* (do ponto de vista dos bispos), de *questão maçônica* (do ponto de vista dos maçons), *questão episcopal* (do ponto de vista do Estado, representado pelo Imperador) e até de *questão clerical*. A Constituição de 1824 não separa o Estado da Igreja, mas há a postura do Imperador em que o poder espiritual não seja superior ao poder temporal.

Embora, em 1874, os bispos sejam condenados a trabalhos forçados, o Imperador comuta a pena para prisão simples. Isso não resolve a tensão entre o Estado Imperial e a Santa Sé em relação à *questão religiosa*. A lei sobre pesos e medidas (sistema métrico decimal) aprovada em 1862 é regulamentada em 11/12/1872, mas passara a ser questionada pelo movimento Quebra-

Quilos. O missionário José Antônio Maria Pereira Ibiapina<sup>1</sup> (1806-1883) torna-se um líder do movimento Quebra-Quilos, o que contribui e influencia a posterior anistia aos bispos.

### 5.3. Gabinetes Conservadores: Visconde do Rio Branco e Duque de Caxias

O Imperador passa a autoridade de ação ao presidente do Conselho de Ministros que expressa o pensamento coletivo do gabinete. O período de 1871 a 1880 caracteriza-se pela perfeita diarquia de poder entre o chefe de Estado e o presidente do Conselho de Ministros, apenas três em nove anos, período de melhor governabilidade do Segundo Reinado por assegurar a existência e eficiência do governo, sem a pressão da *questão servil*, após a Lei do Ventre-Livre, e com a melhoria momentânea da economia, após o fim da Guerra da Tríplice Aliança (Guerra do Paraguai).

Em decorrência da crise mundial de 1873, o Brasil acaba atingido em 1875, quando ocorre a decretação da falência do Visconde de Mauá. A retirada do gabinete do Visconde de Rio Branco se dá não apenas por suas relações com Mauá, mas também pelo cansaço, pela idade e o desgaste na relação com o Parlamento após a aprovação da Lei do Ventre-Livre, que forçara uma dissolução para poder aprovar, posteriormente, a reforma do judiciário, da Guarda Nacional e do recrutamento. Diante desta crise bancária e financeira de 1875, aliado às dificuldades em resolver a *questão religiosa*, ao problema de fronteira com o Paraguai e a dificuldade de aprovar a mudança do sistema eleitoral, assume o agora Duque de Caxias (Luis Alves de Lima e Silva, 1803-1880). Ele consegue aprovar a desocupação do Paraguai e o estabelecimento das fronteiras, aprova também não só a anistia aos bispos, em 17/9/1875, encerrando a *questão religiosa*, como

também a reforma eleitoral com a Lei do Terço. De 26/3/1876 a 26/9/1877, o Imperador viaja deixando a Princesa Isabel em sua Segunda Regência.

A retirada do gabinete do Duque de Caxias ocorre, porque o Partido Conservador está há 10 anos no poder, ele já está idoso e retirado em sua fazenda por motivo de doença. A pretendida ascensão do Barão de Cotegipe (João Maurício Wanderley, 1815-1889) que é o “segundo” em comando malogra após a acusação de que fazendas de popeline envoltas fraudulentamente em panos de algodão são de uma firma comercial da Corte cujo sócio comanditário é o próprio Cotegipe (Lyra, 1977b). Ele utiliza uma votação na Câmara dos Deputados para dizer que mantinham a confiança nele, mas o gabinete ainda está sob responsabilidade do Duque de Caxias. Diante da impossibilidade de continuidade de Duque de Caxias, o Imperador decide passar o poder aos Liberais. Na última semana de 1877, morre Zacarias. Isso permite que o Imperador escolha outro nome entre os liberais.

#### *5.4. A volta dos Liberais e o impasse da constituinte constituída*

O desgaste político torna-se evidente e a falta de opção dentro do campo conservador faz o Imperador buscar um nome liberal, e, na primeira semana de janeiro de 1878, o Visconde de Sinumbu (1810-1906) assume o novo gabinete, apesar de não ser o principal dentro do partido naquele momento, pois há Nabuco de Araújo e Saraiva. A dissolução de abril de 1878 permite que os liberais tenham a maioria na Câmara dos Deputados, mas a insistência de Sinumbu, a pedido do Imperador, em fazer uma nova lei eleitoral pela via da reforma constitucional (a chamada *constituente constituída*) provoca um impasse com o Senado que recusa a medida desta forma.

Durante a aprovação do Ato Adicional de 1834, estabelecera-se a interpretação de que apenas a Câmara dos Deputados realiza a reforma constitucional, mas agora, em 1880, o Senado dá o troco, negando essa autonomia total. O Senado, como casa vitalícia, não podia receber mandato especial para reformar a Constituição, o que agora é questionado por não ter amparo na Constituição, segundo o Visconde de Rio Branco e o Barão de Cotegipe (Holanda, 1972: 233), ambos pensam que o Senado e o Imperador devem participar de assunto tão importante.

A principal questão envolvida na reforma da lei eleitoral é exatamente o censo que se quer estabelecer. Se fosse adotado o censo do votante de 200\$000 (como defendera Zacarias até à morte), esta medida seria progressista pois transformaria todos os votantes, pouco mais de um milhão de pessoas, em eleitores. Eliminaria-se a eleição em dois graus que passaria a ser direta, mas sem mexer no corpo eleitoral. A outra alternativa seria estabelecer o censo do eleitor de 400\$000 que, embora aumentasse o total de eleitores de cerca de 20.000 para cerca de 100.000, eliminaria os votantes e assim, o corpo eleitoral teria uma exclusão de quase um milhão de pessoas.

O Senado impede a continuidade da *constituente constituída*, pois não haveria controle sobre a decisão da Câmara dos Deputados. A imprevisibilidade poderia gerar a perda da direção do processo, pois não há o contrapeso da participação do Senado e do Imperador. O tripé pensado para reforma constitucional aparecerá, então, apenas na passagem da Monarquia para a República com Deodoro da Fonseca (no lugar do Imperador) e a participação da Câmara dos Deputados e do Senado na Assembléia Constituinte.

### 5.5. A Revolta do Vintém (Motim do Vintém) e o temor das elites

O desgaste político do gabinete já é grande quando ocorre a Revolta do Vintém (Motim do Vintém). As jornadas de 1º, 2 e 3 de janeiro de 1880 ocorrem na capital do Império contra o imposto – para melhorar a receita do governo imperial – de vinte réis (vintém), criado pelo ministro da Fazenda Afonso Celso de Assis Figueiredo (depois visconde de Ouro Preto, 1837-1912), para a condução ferroviária e para se andar de bonde puxado a burro. Colocado o Exército para proteger o Palácio São Cristóvão, levantam-se barricadas, ocorrem conflitos de rua com mortes, trilhos são arrancados e bondes destruídos.

Em carta do Imperador à Condessa de Barral (1816-1891), ele escreve: “Difícil é a posição de um monarca nesta época de transição. Muito poucas nações estão preparadas para o sistema de governo<sup>2</sup> [sic] para que se caminha, e eu de certo poderia ser melhor e mais feliz presidente da República do que Imperador Constitucional. Não me iludo; porém não deixarei de cumprir, como até aqui, meus deveres de monarca” (Calmon, 1975:1200).

O ultra-republicano José da Silva Lopes Trovão (1847-1925), líder do movimento com discursos inflamados, termina exilado na Europa. Ele é o principal redator do jornal *Gazeta da Noite* e, no exílio, assume o cargo de correspondente do jornal *O Globo* dirigido por Quintino Bocaiúva (1836-1912). De volta ao Brasil, passa a dirigir o pequeno jornal *O Combate* e entra na ampla campanha abolicionista com os demais jornais da capital do Império, a grande exceção é o *Jornal do Commercio*, principal órgão favorável aos setores escravistas.

José Antonio Saraiva (1823-1895) assume, formando novo gabinete, e revoga o imposto impopular em março de 1880. Este ano bissexto marca o ponto de inflexão<sup>3</sup> do período analisado: a Revolta do Vintém (Motim do Vintém); ainda os reflexos de três anos de seca no Nordeste; a campanha abolicionista no Sudeste (resultado do pouco efeito prático da Lei do Ventre-Livre) e o país enfrentando crise financeira e o câmbio em baixa. Além disso, ocorre a federalização da República Unida da Argentina que coloca a *questão federativa* como foco para a campanha dos republicanos. Em 1884, em Porto Alegre, Júlio de Castilhos (1859-1903) funda o jornal *A Federação*. Militares, como Antônio Sena Madureira (1841-1889), escrevem artigos (por causa da *questão militar*) e, assim, começa uma aproximação e aliança entre militares com os propagandistas republicanos que também defendem a federalização do país.

A proposta de Joaquim Nabuco (Joaquim Aurélio Barreto Nabuco de Araújo, 1849-1910) de emancipar todos os escravos em dez anos acaba derrotada em 24/8/1880, ao ser negada a possibilidade de discussão na Câmara dos Deputados. Ele funda, então, a Sociedade Brasileira contra a Escravidão (baseada na *British and Foreign Society for the Abolition of Slavery*, fundada em 1839. Não confundir com a *American Anti-Slavery Society*, fundada em 1833). O manifesto inicial de 28 de setembro, subscrito por várias pessoas, sai de sua pena em português, inglês e francês.

Em 1880, o crescimento urbano continua e há a iminente “ameaça” que representa a libertação progressiva dos escravos, por causa do início da campanha abolicionista. Isso leva à proposta de mudança da lei eleitoral por lei ordinária e não mais por reforma constitucional (que não havia passado no Senado), por causa da tensão social gerada após a Revolta do Vintém (Motim do Vintém) e a “ameaça à ordem pública” que representa um milhão de votantes podendo

influir sobre a *questão servil*. A nova lei eleitoral torna-se severa na emissão do título de eleitor, pois controla com rigor a comprovação de renda (ver Anexo B).

O sistema eleitoral deixa de ter votação primária (votantes) e depois votação secundária (eleitores) e passa a ser de eleição direta com voto distrital por maioria absoluta, em dois escrutínios, para deputados provinciais e deputados gerais. O segundo escrutínio, em um sistema eleitoral distrital, com apenas três partidos, acaba por excluir a possibilidade de ascensão do terceiro partido, afastando assim os republicanos do Parlamento (apenas três são eleitos em 1881 e dois em 1889, nem chegando a tomar posse) e suas reivindicações de federalismo e separação Estado/Igreja para possibilitar uma imigração maior para o Brasil.

#### 5.6. *As modificações provocadas pela Lei Saraiva*

A Lei Saraiva – lei das diretas aprovada sem reforma constitucional como em Portugal – é na verdade uma contra-reforma eleitoral ao estabelecer o segundo escrutínio, afastando a possibilidade do *tertius*: ascensão de uma terceira força (o partido republicano com tendências federalistas na década de 1880). O voto direto, com extremo rigor na concessão do título de eleitor, resulta na diminuição do eleitorado de 10% para 1,5% da população, diminuindo a pressão social nas eleições e facilitando a negociação política dos cargos públicos (Graham, 1997).

A Lei Saraiva de 9/1/1881 aprova o censo de 400\$000 e, assim, afasta as massas das urnas, além disso, tira a eleição de dentro da igreja (onde eram realizadas), acabando com as agitações e tumultos constantes nas eleições e permite que apenas as pessoas de posse possam votar.

Segundo Sérgio Buarque de Holanda, há a “formação de uma elite social que deveria sobrepor-se à massa do povo e representá-la, sem procuração, nas decisões políticas que a todos deveriam afetar” (Holanda, 1972:222).

Após a Lei Saraiva, em 1882, ainda ocorrem outras modificações: embora haja a redução da idade mínima de 25 para 21 anos, ocorre o afastamento do analfabeto, dificultando ainda mais para os ex-escravos que devem saber ler, escrever, além de comprovar a renda mínima exigida. Há medo em se perder não o controle sobre as eleições e seus resultados, mas sim que reine a “anarquia” no lugar da “ordem”.

O baixo desenvolvimento econômico, por ser um país agrário-exportador, estimula e alimenta a luta por cargos públicos. Isso é usado pelo governo para formar e procurar garantir apoio da maioria no Parlamento. O envio de cartas de recomendação e de pedido de emprego mostra o elo de ligação entre a elite agrária e o Estado (Graham, 1997). Não com o Estado sendo clientela da elite agrária, como coloca Richard Graham, mas o contrário (Carvalho, 1998:144).

A Lei Saraiva reforça o poder das elites e elimina do processo eleitoral e da cidadania uma camada média baixa que se forma sem condições de obter documentos de comprovação de renda (Magalhães, 1992:127). A parte da legislação eleitoral que estabelece o rigor de punições contra fraudes e a favor de eleições limpas e transparentes não é cumprida (ver Anexo C). Deve ser lembrada, neste caso, a frase do Cardeal Richelieu (1585-1642), ministro de Luís XIII (1624-1642): “fazer uma lei e não mandar executar é autorizar a coisa que se quer proibir”.

### 5.7. A atuação dos diversos atores sociais na década de 1880

O Parlamento havia aprovado rígidos contratos de trabalho e feito o governo parar de estabelecer colônias de pequenos agricultores. Assim, a corrente de imigração para trabalhar nas grandes propriedades de terra não terá acesso à terra, pois as medidas tomadas visam dificultar o acesso de ex-escravos, homens livres pobres e imigrantes. O Parlamento além de impedir a discussão sobre a *questão servil*, diminuiu o eleitorado, a participação política dos ex-votantes.

Além disso, os militares do Exército são afastados da pasta da Guerra, fato que permanece por oito anos: de meados de 1881 com a saída do Visconde de Pelotas (1824-1893) até meados de 1889 com a entrada do Visconde de Maracaju (1831-1909). Quanto à pasta da Marinha, após a saída do Almirante Joaquim Raimundo de Lamare (1811-1889), em 1862, os militares voltam com o Barão de Ladário (1825-1904) em meados de 1889.

Os militares, afastados da pasta da Guerra, ficam distantes de poder reivindicar solução para suas queixas corporativas: baixos soldos (queriam a profissionalização da Forças Armadas), lentidão das promoções (queriam que fossem estabelecidos critérios claros para a ascensão na carreira militar) e a falta de pensão para mutilados, viúvas e órfãos da Guerra da Tríplice Aliança (Schulz, 1994). Essas reivindicações mostram como a *questão militar* é muito mais ampla do que questões disciplinares, além da discussão sobre o montepio que são feitas pela imprensa.

Isso tudo reflete na maneira de agir destes atores sociais durante a década de 1880. Se, por um lado, a campanha abolicionista recupera de certa forma a cidadania ativa que se havia

perdido, ao levar para a rua uma discussão que o Parlamento se recusa a analisar, forçando assim a discussão e, com essa pressão, conseguindo a aprovação da Lei dos Sexagenários, como também da Lei Áurea. Por outro lado, republicanos e militares, esperam uma oportunidade para fazer valer as suas reivindicações com apoio da imprensa. Até 15/11/1889, 74 jornais e 237 Clubes Republicanos são fundados predominantemente no sul e sudeste do país.

Na década de 1880, a instabilidade dos gabinetes reflete tanto a pressão da imprensa com a campanha abolicionista, como também a dificuldade do Parlamento em formar maioria para aprovar leis que mexessem na *questão servil*. O gabinete do senador Dantas (1831-1894) que assume em junho de 1884 acaba derrotado em sua tentativa de aprovar a Lei dos Sexagenários (libertação dos escravos com mais de 60 anos de idade).

Após a dissolução de setembro de 1884, a nova Câmara dos Deputados, eleita em 4/1/1885, novamente rejeita a lei. Há uma confusa situação política, pois ambos os partidos, Liberal e Conservador, se dividem em relação à *questão servil* e, mesmo de novo com maioria, o Partido Liberal não consegue aprovar a lei. Dando razão à crônica<sup>4</sup> de Machado de Assis, em 1º/1/1885, sobre as eleições de 4 de janeiro. Dantas com maioria de liberais acaba derrotado duas vezes na tentativa de aprovar a Lei dos Sexagenários.

O gabinete de Saraiva, que assume em maio de 1885, propõe aumentar para 65 anos a idade da libertação dos escravos e estabelecer para os cativos, com 60 anos, a necessidade de trabalhar mais cinco anos para conseguir a liberdade. Saraiva consegue a aprovação na Câmara dos Deputados.

Diante da impossibilidade do projeto ser aprovado no Senado, o Barão de Cotegipe assume em setembro de 1885. Após a aprovação, no Senado, da Lei dos Sexagenários – também conhecida como Lei Saraiva-Cotegipe – a Câmara dos Deputados é dissolvida, permitindo a Cotegipe ter maioria para governar. A atuação do chefe de Estado, como regulador da política fica clara ao arbitrar o processo de aprovação desta lei e, ao mesmo tempo, fazer a alternância de poder.

## *Notas*

1 – José Antônio Maria Pereira Ibiapina (1806-1883) teve o pai e o irmão mais velho condenados por participar da Confederação do Equador e os seus bens confiscados. Influenciado por isso, Ibiapina estuda Direito e recebe o grau de Bacharel (em 1832) torna-se juiz em Quixeramobim (em 1835), além disso é eleito deputado geral para a Legislatura de 1834-1837. Entretanto, descrente da política, abandona tudo e abraça a vida eclesiástica. Ele reza a sua primeira missa, em Recife, em 1853. Depois torna-se Vigário Geral do Bispado, em Recife, e professor no Seminário, em Olinda. Decide viver como missionário e viaja pelas províncias de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará. (*Encyclopédia e Dicionário Internacional*, 1936). Torna-se um líder do Quebra-Quilos, movimento este que acaba por influenciar na anistia aos bispos, segundo análise de Pedro Calmon, que dá grande importância ao Bispo de Olinda, mesmo este estando preso (Calmon, 1975:1053), não citando Ibiapina.

2 – O Imperador deve estar se referindo à mudança de forma de governo e não de sistema de governo. Além disso, ao papel desempenhado pelo presidente da República na França (eleito indiretamente na Terceira República), mas que também está presente no Conselho de Ministros, mas com menos poderes: qualquer proposta do chefe de Estado deve ser referendada pelo gabinete e a dissolução da Câmara dos Deputados depende de aprovação por parte do Senado.

- 3 – O mundo idealizado do romantismo perde influência sobre os escritores brasileiros, quando dois romances publicados em livro no ano seguinte (1881) marcam, respectivamente, o início do realismo e do naturalismo no Brasil: *Memórias Póstumas de Brás Cubas* (publicado pela *Revista Brasileira* em 1880) de Joaquim Maria Machado de Assis (1839-1908) e *O Mulato* de Aluísio Tancredo Gonçalves de Azevedo (1857-1913).
- 4 – A crônica de Machado de Assis aparece na coluna “Balas de Estalo” – em 1º/1/1885, no jornal *Gazeta de Notícias* – onde satiriza que o senhor fulano e o senhor sicrano são candidatos na eleição e que o eleitor deve levar duas bandeiras para saudar ambos os candidatos, já que não há muita diferença entre eles.

## 6. *Contradições do sistema político e do Poder Moderador*

### 6.1. *A doença do Imperador e a movimentação militar*

Em reunião militar no Teatro Recreio Dramático no Rio de Janeiro, em 2/2/1887, acentua-se o conflito entre os militares do Exército e o governo por causa da *questão militar*. Manoel Deodoro da Fonseca (1827-1892) é investido de plenos poderes para defender diretamente as reivindicações do Exército perante o chefe de Estado. Após receber esta atribuição dos demais militares, o Imperador o recebe em audiência, em 5/2/1887, quando se determina a suspensão das punições aos militares. Fato que agravará a *questão militar* em vez de resolver o problema (Neves, 1999).

O Imperador fica gravemente enfermo em 27/2/1887. Todo o poder passa a concentrar-se com o Barão de Cotegipe (monismo majoritário com hegemonia do chefe de governo). Há um grande simbolismo na coincidência da enfermidade do Imperador e do Império, pois fica patente a falta do regulador a fim de assegurar o funcionamento do regime, sem ruptura, e em conformidade com o Estado de Direito. Em 14 de maio, o jornal *O País* publica o manifesto “Ao Parlamento e à Nação”. Em 17 de junho, Deodoro da Fonseca concorre e perde a eleição para o Senado pelo Rio de Janeiro. Ele concorre como avulso, sem vinculação com o Partido Liberal ou Partido Conservador, isso mostra como o Exército se desvincula dos partidos e da Monarquia. Em 26 de junho, após a confirmação da derrota, Deodoro da Fonseca torna-se fundador e presidente do Clube Militar. A tensão entre o gabinete Cotegipe e o Exército permanece presente durante a Terceira Regência.

## 6.2. A Terceira Regência

A Princesa Isabel (1846-1921) e o Conde D'Eu (1842-1922) retornam da Europa e ela assume a Terceira Regência (sendo que ela atua como membro da maioria, isto é, símbolo que apóia a busca de uma solução para a *questão servil*, ao ser restabelecido o dualismo majoritário com preponderância do presidente do Conselho de Ministros) enquanto o Imperador parte para tratamento de saúde em 30 de junho.

A Princesa Isabel cobra definição sobre a *questão servil*, mas o Barão de Cotegipe aconselha que ela deveria ser como a Rainha Vitória, isto é, não deveria interferir no governo, o que não é totalmente verdade. Esta teve um papel importante como chefe de Estado na Grã-Bretanha e seria interessante um estudo comparativo mostrando a atuação da Rainha Vitória (sem participar do Conselho de Ministros) e de Dom Pedro II (participando do Conselho de Ministros). As diferenças nos sistemas ficam claras quando se infere que em um modelo institucional não se expõe o chefe de Estado ao desgaste político público e no outro se expõe o chefe de Estado ao conflito político como ocorre, em 1868, com Dom Pedro II e depois, em 1888, com a Princesa Isabel.

A Terceira Regência sofre uma campanha antimonárquica, reflexo do clericalismo de Isabel e do fato de ser casada com um estrangeiro. A *questão servil* e a *questão militar* não estão sendo resolvidas de maneira adequada. A tensa relação entre o gabinete do Barão de Cotegipe e os abolicionistas, por causa da atuação da polícia contra estes, também agrava o clima político pois, em outubro de 1887, o Clube Militar aprova que não vai mais perseguir escravos que tenham fugido das fazendas.

A “ordem pública” está “ameaçada” pela fuga em massa de escravos. Ao mesmo tempo, em que há necessidade econômica de atrair mão-de-obra para regiões cafeeiras (estímulo à imigração européia), o problema social de incorporação dos ex-escravos não é enfrentado com educação e reforma agrária (Carvalho, 1998).

Em 31/10/1887, o vereador Apúcio Mariense consegue aprovar, na Câmara Municipal de São Borja, uma representação pedindo a realização de um plebiscito para que a Nação se manifeste entre um eventual Terceiro Reinado e a República. Os vereadores são suspensos e processados, o que desencadeia uma onda de solidariedade republicana como o *meeting* de Santos, em 28/1/1888, quando Antônio da Silva Jardim (1860-1891) faz o discurso *A Pátria em Perigo*<sup>1</sup>.

Na madrugada de 11/2/1888, Joaquim Firmino de Araújo Cunha<sup>2</sup> – delegado da cidade de Penha do Rio do Peixe [atual Itapira] – é linchado, no quintal de sua residência, por proteger escravos fugidos. Este acontecimento, na agonia da escravidão, é liderado por James Warne – vulgo “Boi” – médico sulista que havia chegado ao Brasil, em 1865, após a derrota do sul na Guerra de Secessão.

A ampla divulgação feita pelo caricaturista e abolicionista Angelo Agostini (1843-1910) e a *Revista Ilustrada* influencia a opinião pública, na capital do Império, para uma solução definitiva para a *questão servil*. No posterior julgamento a que são submetidos, James Warne e os fazendeiros da região de Penha do Rio do Peixe (também envolvidos no linchamento) são absolvidos.

Ainda faltava um golpe de morte na escravidão para a aprovação da Abolição. Em 28/2/1888, na capital do Império, ocorre a prisão arbitrária de um militar reformado. A Princesa Isabel exige a demissão do chefe de polícia, mas o Barão de Cotegipe se nega a cumprir a determinação. Aproveitando-se deste pretexto, a Princesa Isabel demite o presidente do Conselho de Ministros e, por cerca de dois meses, chefiará a maioria e terá o monismo majoritário com hegemonia do chefe de Estado ao indicar o Conselheiro João Alfredo Corrêa de Oliveira (1835-1919) e exigir uma solução imediata para a *questão servil* (mencionada na Fala do Trono) e sem indenização em tempo recorde, aproveitando o clima da opinião pública favorável a tal decisão.

Este desgaste político da Princesa Isabel, resultado da intervenção no Executivo, levará à perda da condição de estabelecer-se como chefe de Estado ao discutir-se a possibilidade de um Terceiro Reinado no Brasil. Além do fato de que, para os pensamentos patriarcal, positivista e antifeminista do século XIX, a condição feminina inabilita para o exercício de função pública. Isso se tornara público no debate do projeto que havia permitido sua entrada para o Conselho de Estado (Rodrigues, 1978) e, agora, novamente quando surge a possibilidade da “quarta regência” permanente ou coroação como Imperatriz imperante em um eventual Terceiro Reinado.

Após a aprovação da Lei Áurea<sup>3</sup>, resolvida a questão mais premente, há um natural retorno ao dualismo majoritário com preponderância do presidente do Conselho de Ministros. Isso fica claro, logo em seguida, quando se cria uma comissão bipartidária – liderada pelo conservador Visconde do Cruzeiro (1830-1892) e pelo liberal Visconde de Ouro Preto – que negocia o restabelecimento dos bancos de emissão (que vigoraram de 1857 a 1866) com a aprovação da lei de 24/11/1888.

### 6.3. A volta do Imperador e a movimentação republicana

Em 22/8/1888, após a volta do Imperador, este se manifesta sobre a Lei Áurea dizendo que se estivesse no Brasil teria agido de maneira diferente, o que mostra a importância da forma de agir do chefe de Estado. Provavelmente, ele teria optado pela dissolução da Câmara dos Deputados (como fizera para aprovar a Lei dos Sexagenários) e não a troca do presidente do Conselho de Ministros e a intervenção no Poder Executivo com a exigência de solução imediata e sem indenização. Dom Pedro II procuraria manter a postura neutra de regular a política, mas a Princesa Isabel agira como chefe da maioria ao reduzir o poder de negociação do chefe de governo e conseguir que aquela Câmara dos Deputados, de maioria conservadora e escravista, aprovasse a Lei Áurea como ela queria, isto é, sem indenização.

Dom Pedro II permanece em constante repouso em Petrópolis, mas desce aos sábados para as reuniões com o gabinete. Enquanto isso, já desgastado por causa de transações financeiras, o presidente do Conselho de Ministros João Alfredo Corrêa de Oliveira demite-se em junho de 1889.

Em maio, realizara-se o Congresso do Partido Liberal<sup>4</sup>, no salão do jornal *Tribuna Liberal*. A mesa estava composta pelo Conselheiro Lafayette, o senador Dantas, o segundo Marquês de Paranaguá, o Visconde de Ouro Preto e presidido pelo Visconde de Sinumbu. Há apoio unânime para:

- a) manutenção do alistamento vigente com exclusão das provas de renda, exigindo-se apenas o saber ler e escrever;
- b) ampliação do ensino primário;
- c) maior autonomia provincial;
- d) maior autonomia municipal (prefeito eleitos com poderes regulados pelas Assembléias Provinciais);
- e) casamento civil obrigatório;
- f) liberdade de culto;
- g) Senado temporário;
- h) criação do Banco de Crédito Agrícola;
- i) ampliação da rede de transporte;
- j) Conselho de Estado com atribuições administrativas e não políticas;
- k) reforma na Lei de Terras, a fim de facilitar a aquisição e estimular a colonização (retomando a *questão das terras* levantada por Tavares Bastos<sup>5</sup>).

Entretanto, não há aprovação unânime num dos itens mais importantes discutidos no Congresso Liberal: a emenda Rui Barbosa é derrotada por 39 a 19. A maioria apóia a eleição do presidente de província de maneira direta, mas com lista tríplice a ser submetida ao Imperador (como é para o Senado). A minoria dissidente apóia a eleição direta para garantir a total autonomia política. Mesmo ausente do Congresso Liberal, Saraiva manifesta-se a favor do federalismo e não concorda com o semifederalismo aprovado em dividida votação.

A crise política já dá mostras de acentuar-se, após a queda de João Alfredo, quando três conservadores chamados para formar gabinete recusam o convite. O Imperador chama, então,

Saraiva e propõe a sua indicação para presidente do Conselho de Ministros: “dou-lhe carta branca”, mas o plano de federalismo que prepararia indiretamente o país para a República acaba vetado pela Princesa Isabel. Então, Saraiva recusa o convite para evitar diretamente o veto a seu nome, pois não teria respaldo da herdeira presuntiva do trono para executar as reformas (Lyra, 1977c).

#### 6.4. O último gabinete e as idéias reformistas (políticas versus sociais)

A indicação do Visconde de Ouro Preto acontece por parte da Princesa Isabel com o consentimento do Imperador. Há, neste fim de Segundo Reinado, um monismo majoritário com hegemonia do presidente do Conselho de Ministros em relação ao Imperador. O fim do Império é marcado pela política imediatista de emissão bancária, sem programa de grandes reformas das instituições políticas para o longo prazo. A mudança das instituições políticas deve ser realizada por reformas constitucionais, principalmente a *questão federativa*, mas não conta com o apoio do Poder Moderador, por isso, não há uma *oposição de Sua Majestade*, mas sim uma *oposição a Sua Majestade* por causa da interferência da Princesa Isabel na formação do último gabinete, evitando a separação Estado/Igreja (ela bloqueara o casamento civil em discussão no Senado) e o federalismo para tentar viabilizar o Terceiro Reinado.

Há uma questão paralela a isso, pois o chefe de Estado pensa em abrir mão do Poder Moderador e passar atribuições (principalmente julgar a constitucionalidade das leis) para uma instituição que fosse semelhante à Suprema Corte dos Estados Unidos, para onde enviara uma missão, a fim de estudar o assunto em junho de 1889 (Falseti, 1995). O Imperador pensa em abolir

a pena de morte (no aspecto formal), fazer uma *Lei Civil* e uma *Lei Penal* (Calmon, 1975:1523-1524) e realizar uma reforma urbana na cidade do Rio de Janeiro visando melhorias sanitárias<sup>6</sup>.

O Visconde de Ouro Preto apresenta seu programa de governo com a proposta de reforma da Lei de Terras e o semifederalismo de lista tríplice na eleição para presidente de província, mas não consegue apoio parlamentar de maioria conservadora. O Imperador dissolve a Câmara dos Deputados, convocando novas eleições para 31 de agosto e a reunião da Assembléia Geral a partir de 20 de novembro.

Após as eleições de agosto de 1889, Deodoro da Fonseca dá entrevista, em Santos (Calmon, 1975:1533), em 12 de setembro, onde deixa claro que, se fosse convidado, aceitaria a indicação para a pasta da Guerra (assim, ele poderia resolver a *questão militar*, no que concernisse à pasta). Ele contava com que republicanos e conservadores (incluindo militares) tivessem um terço do Parlamento (número necessário para propor reformas constitucionais para resolver a *questão federativa*). Ocorreu, entretanto, que a Câmara dos Deputados saíra das urnas, para surpresa de Deodoro da Fonseca, quase unanimemente liberal<sup>7</sup>.

O Congresso Liberal de São Paulo já apoiara o federalismo, em 11/6/1888 (Calmon, 1975:1472) e, agora, o Congresso Federal Brasileiro, realizado em 1º/10/1889, apóia o federalismo e, portanto, o controle provincial sobre as terras públicas; defende também o auxílio aos fazendeiros com dinheiro do governo para financiar a imigração. Essas propostas atraem a simpatia e a adesão dos conservadores às medidas propostas (Calmon, 1975:1475).

No dia anterior, José do Patrocínio (1854-1905), o editor do jornal *Cidade do Rio*, defendera a divisão da propriedade e o desmembramento do latifúndio. De um lado, o jornal *Cidade do Rio* prega a reforma social com Isabel e o Terceiro Reinado, e, do outro lado, o jornal *O País* defende a reforma política com a República (Calmon, 1975:1475).

Em 6/10/1889, Rui Barbosa (1849-1923) escreve no jornal *Diário de Notícias*: “Não somos pela República imediata. Simplesmente porque ainda não nos parece tão generalizada no país a aspiração republicana, como já é, ao nosso ver, a aspiração federalista. Essa mudança, porém, pode dar-se num futuro bem próximo, se o monarquismo interesseiro dos caudilhos constitucionais se aliar em barreira insuperável à federação. Nessa hipótese, o federalismo constituir-se-á necessariamente republicano; e o trono, confundido com a centralização administrativa, soçobrará comprimido pela reação convergente das províncias”. Em outras palavras: “Ou a Monarquia faz a federação ou o federalismo faz a República”.

Ouro Preto pretende apresentar o programa de governo com o projeto de reforma da Lei de Terras e o semifederalismo, na abertura da sessão legislativa de 20 de novembro. Entretanto, a *questão federativa* faz a dissidência liberal intensificar os ataques contra o presidente do Conselho de Ministros (*Diário de Notícias*, 9/10/1889 e 1º e 2/11/1889), facilitando o acordo dos republicanos paulistas com os militares do Exército, no Rio de Janeiro, para a derrubada do gabinete que acaba provocando a queda da Monarquia.

A proposta de reorganização da Guarda Nacional e distribuição do Exército em unidades militares pelas províncias (*O País*, 10/11/1889) está aliada a especulações (não importa aqui analisar a veracidade delas ou não, importa sim a influência delas): a) estaria sendo engendrado um

plano de abdicação de Dom Pedro II, em 23/7/1890, quando dos seus 50 anos de reinado, mas que a idéia seria antecipada para 2/12/1889, aniversário do Imperador; b) o Baile da Ilha Fiscal seria só para mostrar o prestígio da Monarquia e a reunião da Assembléia Geral, a partir de 20/11/1889, prepararia o Terceiro Reinado com desfile militar de prestígio ao Imperador, na data de seu natalício.

Essas especulações decorrem do fato de que, ao voltar da Europa, em agosto de 1888, o Imperador havia aceitado abdicar e tornar-se senador e membro do Conselho de Estado, mas voltara atrás e desistira, naquele momento, em tomar tal decisão (Calmon, 1975).

Em 24 de outubro, Benjamin Constant Botelho de Magalhães (1837-1891) assume a presidência do Clube Militar por motivo de enfermidade de Deodoro da Fonseca. Na noite de 14 de novembro, o Major Sólton (1821-1900, depois promovido a general) espalha o boato das prisões de Deodoro da Fonseca e Benjamin Constant, provocando a decisão de Deodoro da Fonseca de depor o gabinete de Ouro Preto na manhã de 15 de novembro.

#### 6.5. *As razões da queda da Monarquia*

Há uma *razão de governo*: o conflito de Ouro Preto com os militares do Exército está cada vez mais ampliado (*Diário de Notícias*, dias 4, 6, 8, 9, 11 e 12/11/1889). O jornal dirigido por Rui Barbosa, desde 7/3/1889, joga o Exército contra o gabinete. Isso decorre de uma *razão de Estado*: o Poder Moderador não encaminha a reforma constitucional pleiteada por civis e militares para resolver a *questão federativa*, como contraria os conservadores por propor mudança na Lei de Terras, a fim de permitir um maior desenvolvimento da lavoura e facilitar a colonização com a

possibilidade de aquisição de áreas lavráveis. Na Fala do Trono de 1889, o Imperador havia sugerido que se dessem poderes ao governo para a desapropriação das terras não cultivadas ao longo das estradas e sua transformação em colônias agrícolas.

Os republicanos civis estão distantes dos segmentos populares devido a suas divisões internas e não têm força para derrubar a Monarquia, só alcançando isso após a adesão do Exército. Há uma dupla paralisia na atuação do chefe de Estado e do chefe de governo em 15 de novembro. Há um vácuo de poder pela manhã por causa da não indicação de um novo presidente do Conselho de Ministros. Ouro Preto é preso e depois solto e vai conferenciar com o Imperador, há a indicação de Gaspar da Silveira Martins<sup>8</sup> (1834-1901) para formar novo gabinete.

Utilizando-se do pretexto da *razão política*, Deodoro da Fonseca veta o nome de Silveira Martins, que acaba preso a caminho do Rio de Janeiro. Diante do impasse das instituições políticas e da vacância de poder provocada pela dupla paralisia do chefe de Estado e do chefe de governo, na tarde daquela sexta-feira 15 de novembro, Deodoro da Fonseca declara: “Digam ao povo que a República está feita”. Interessante a postura de uma pessoa doente e de cama, em demonstrar coragem em tomar uma decisão definitiva, assumir os riscos da decisão tomada por ele, jogando a *va-banque* (apostar tudo o que se tem).

A Guarda Nacional – que deveria defender a Monarquia – não toma nenhuma atitude contra o Exército naquele 15 de novembro. Não tinha autonomia em relação às elites agrárias para defender a legalidade e nem poderia ser chamada pela Assembléia Geral, que estava em reuniões preparatórias para iniciar os trabalhos legislativos apenas em 20 de novembro.

A maioria dos conservadores e liberais apóia o novo governo, adesismo à República, pela *razão econômica* de que continuaria havendo emissão bancária para ajudar a agricultura (e indiretamente a indústria) com o aumento da imigração da Europa. Estabelece-se uma aliança ampla e instável durante o Governo Provisório.

Apesar do *mise-en-scène* durante todo o dia 15 de novembro, Deodoro da Fonseca esperava um *vis-à-vis* com o Imperador para entregar-lhe a formação do novo gabinete, mas eles não se encontraram, apesar do passeio a cavalo do general, *en passant* pelas ruas do Rio de Janeiro.

Ainda na noite de 15 de novembro, o Conselho de Estado reúne-se informalmente (seria a sexta reunião do ano, mas não há ata formal) por pressão da Princesa Isabel e indica o nome de Saraiva para compor o novo gabinete (Rodrigues, 1978). O Imperador veta o nome de Deodoro da Fonseca para a pasta da Guerra (com a concordância da Princesa Isabel) porque ele usara da força das armas para derrubar o gabinete de Ouro Preto.

O 15 de novembro é uma *journée des dupes*<sup>9</sup> para quem defende as idéias liberais (como também fora o 7/4/1831 – analisado por Pedro Calmon). Nesse tabuleiro de xadrez político, a *débâcle* do rei que leva xeque-mate ocorre porque ele fica sem defesa (sem tempo para rocar e proteger-se), pois há a *questão militar*, a *questão federativa*, a *questão sucessória* e a *questão da separação Estado/Igreja* e, além disso, as propostas de reforma na Lei de Terras, tocam na *questão das terras*. Após o frágil consenso inicial de República e Federação, abre-se o conflito intra-elites (como na Regência).

#### 6.6. *A passagem do Pacto do Poder Moderador para o Pacto Republicano*

*Après Coup D'État*, em 16 de novembro, vários jornais publicam o decreto nº 1 do Governo Provisório que proclama *provisoriamente* a República (Art. 1º), à espera do pronunciamento do voto da nação (Art. 7º), o que leva monarquistas a argüir a “ilegitimidade”<sup>10</sup> da República por causa da não convocação do plebiscito<sup>11</sup> (que ocorre apenas em 1993). A inclusão da necessidade de um plebiscito, no decreto nº 1, ocorre por influência de Benjamin Constant Botelho de Magalhães, mais pela circunstância da enfermidade de Deodoro da Fonseca do que seguindo posição defendida pela Câmara Municipal de São Borja, pelo discurso de Silva Jardim, em Santos, e, por último, no fim de 1888, por Francisco Glicério (1846-1916) em comício realizado em Campinas.

Ainda na madrugada de 16 de novembro, o Major Roberto Trompowsky leva para Deodoro da Fonseca a indicação do novo nome para formar o gabinete, mas o mensageiro recebe a resposta que já era tarde demais. Ouro Preto já tinha sido novamente preso e aguardava para ser deportado. O Imperador escreve que partia: “cedendo ao império das circunstâncias” ou à república dos fatos. O embarque no *Alagoas* para o exílio ocorre na madrugada de 17 de novembro.

O Imperador não percebe que, para o pensamento conservador, há reformas para conservar, mantendo-se o *status quo* sob a aparência da mudança. O conservador está em harmonia com a realidade (Leite, 1978). Em 1889, há uma tendência a romper-se com os limites da “ordem” existente e isso motiva a mentalidade conservadora a rever as bases de seu domínio<sup>12</sup>.

A *questão federativa* resgatara o Manifesto Republicano de 1870: “Centralização – desmembramento. Descentralização – unidade”.

Há uma conjuntura geral no país de tendência conservadora e anti-reformista. Havia sido criado um condicionamento para que o Poder Moderador fosse utilizado pelo Imperador de maneira ampla, mas sem interferir muito na estrutura política, econômica e social do Segundo Reinado.

As reformas constitucionais nas instituições políticas, que acabam servindo para se manter o poder, estavam sendo bloqueadas pelo Poder Moderador. “Somente podemos conservar reformando [...]. As reformas, em si mesmas são necessárias. Não convém precipitá-las, nem tomar a iniciativa delas. Os conservadores, habitualmente, não começam as reformas. Em casos especiais, quando uma reforma se impõe para evitar a revolução, o conservador pode tomar a iniciativa. Mas, de qualquer modo, feita a reforma, o conservador a aceita, adaptando-a às condições preexistentes, consagra-a” (Oliveira Torres, 1968:3-4).

O funcionamento do Pacto do Poder Moderador havia permitido alterações infraconstitucionais (leis ordinárias), mas bloqueando *sine die* as mudanças constitucionais. Suas propostas de reformismo social provocam seu próprio fim, pois a passagem da Monarquia para a República (os conservadores apóiam a inversão do jogo político) ocorre devido à pressão por reformas nas instituições políticas, mas que não são conduzidas pelo Imperador, pois não há essa atribuição explícita ao Poder Moderador. Por isso, Dom Pedro II encontra-se em dissonância com a elite agrária do país, motivo de sua queda e da ascensão de Deodoro da Fonseca que, em seu

lugar, conduz a *realpolitik*: processo de reforma controlada e dirigida das instituições políticas num tripé<sup>13</sup> com a Câmara dos Deputados e o Senado (Assembléia Constituinte).

A Carta de 1891 é a forma escrita do Pacto Republicano das oligarquias regionais que se estabelece em 1894 e se mantém até 1930. Há liberdade econômica para as províncias e suas elites agrárias, mas não se amplia a liberdade da população em obter direitos civis, políticos e sociais. Segundo Sérgio Buarque de Holanda: “O império dos fazendeiros [...] só começa no Brasil com a queda do Império” (Holanda, 1972:283).

O federalismo significa descentralização, mas para o *self-government*, há a condição da liberdade. Nem o centralismo leva à educação cívica, nem o federalismo à garantia da liberdade. O primeiro tende ao despotismo do governo e o segundo, ao despotismo do poder privado (Carvalho, 1998). A luta pelo federalismo – defendida pelo republicanismo de São Paulo e Rio Grande do Sul – é a luta pela liberdade econômica. Apenas o federalismo no Rio de Janeiro demonstra uma luta pelas liberdades civis e políticas. A elite agrária de São Paulo e Rio Grande do Sul concorda com a descentralização, pois depende menos do governo central, por isso quer garantir a liberdade econômica. Os Estados menos favorecidos economicamente continuam dependentes do governo central.

A liberalização do Estado pela redução do controle da economia e da centralização passam pela abolição do Poder Moderador, mas, para isso, o próprio Poder Moderador (agora redefinido para poder mexer constitucionalmente) faz as mudanças que interessam à elite agrária. O Imperador não percebera que a Espada de Dâmocles pendia sobre o Poder Moderador por causa da *questão federativa* que envolvia o controle das terras públicas por parte das províncias.

## Notas

1 – Silva Jardim invoca a Lei Sálica para mostrar que a Princesa Isabel não está preparada para governar, pois não tem nem o vigor patriótico de Joana D’Arc (1412-1431) e nem a veracidade valente de Catarina, A Grande (1729-1796). Ele lança, então, o desafio de que o homem que resolver a *questão servil* será reconhecido como estadista. Levanta também os pontos da *questão federativa* e da *questão da separação Estado/Igreja* e coloca na agenda política: o casamento civil, o registro civil de nascimento e óbito, a reforma do ensino, o alargamento da instrução primária, o desenvolvimento da indústria, a exploração e melhor divisão do território do país (reforma agrária), eleição dos representantes da nação e melhor administração das províncias, codificação da legislação civil. Portanto, torna-se necessária a supressão da Monarquia e, conseqüentemente, mudança da forma de governo. Silva Jardim considera que a Princesa Isabel seria incapaz de orquestrar o governo com tantas coisas a fazer. Além disso, segundo ele, ela seria dominada pelo marido que usaria a espada para governar o país, ao lembrar a atuação dele no fim da Guerra da Tríplice Aliança ou Guerra do Paraguai (O opúsculo de Antônio da Silva Jardim, *A Pátria em Perigo* é publicado pela Tipografia da Província de São Paulo, em 1888, com 44 páginas).

2 – Para uma ampla descrição dos acontecimentos deste lamentável episódio histórico, ver o livro de Jácomo Mandato, *Joaquim Firmino – O Mártir da Abolição*. Itapira, edição do autor, 2001.

3 – No domingo, 13 de maio, a Lei Áurea é aprovada pelo Senado e sancionada pela Princesa Isabel. A escolha da data é uma decisão política para tentar construir a imagem da “Redentora”, aproveitando a mesma data em que Dom Pedro I recebera o título de “Defensor Perpétuo do Brasil” em 1822. A importância da Lei Áurea é reconhecida pelo papa, de 1878 a 1903, Leão XIII (1810-1913) que acaba por agraciá-la com a “Rosa de Ouro” enviada pelo Vaticano e que chega ao Rio de Janeiro em 22/9/1888. A Princesa Isabel havia aproveitado o apoio popular para tomar a decisão sobre a Lei Áurea. Ela conta com o apoio popular para tentar legitimar-se para o Terceiro Reinado, mas começa a perder o apoio da elite agrária.

4 – Aureliano Cândido Tavares Bastos (1839-1875) em carta escrita a Saraiva, em 23/12/1871, cujo título é “A Situação e o Partido Liberal” (Bastos, 1976:111-131), tornada pública em 1872, propõe a convocação de um Congresso Liberal para abordar os seguintes itens:

- a) O rei reina, mas não governa (responsabilidade dos ministros pelos atos do chefe de Estado no Poder Executivo);
- b) Presidente do Conselho de Ministros deve reduzir despachos com o Imperador;
- c) Senado Temporário com eleições pelas Assembléias Provinciais;
- d) Senado com número igual de membros por províncias;
- e) Câmara dos Deputados com número de membros proporcional à população;
- f) Conselho de Estado auxiliar administrativo sem caráter político;
- g) revogação da Lei de Interpretação do Ato Adicional de forma a restaurar a autonomia provincial, os poderes da assembléia e possibilitar a escolha dos presidentes de província;
- h) ampliar o ensino público;
- i) liberdade de indústria e comércio;
- j) liberdade religiosa.

Tavares Bastos recomenda ainda a coesão ao Partido Liberal para que o Partido Republicano não venha a ser o único partido de oposição verdadeira. Para uma análise mais ampla de seu pensamento, ver o livro de Evaristo de Moraes Filho, *As idéias fundamentais de Tavares Bastos*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2001.

5 – Em “Memória sobre a Imigração” (1867), Tavares Bastos aborda a *questão das terras* (Bastos, 1976:69-77) e, ao comparar a Lei de Terras do Brasil com o que ocorre nos Estados Unidos, ele propõe:

- a) transferir para o Estado (indenizadas as respectivas províncias) as áreas mal povoadas ou despovoadas. Formar núcleos coloniais estimulando uma corrente de imigração européia;
- b) elaboração de mapas para permitir medição e demarcação das terras;
- c) venda a prazo e baixando o preço dos lotes. Não sendo importante ganhar na venda das terras, mas sim que sua ocupação propicie a geração de riquezas;
- d) cobrar o imposto territorial, mais alto quanto mais perto do litoral (onde há estradas de ferro e de rodagem) de forma a direcionar os recursos para a instrução popular e interiorizar a imigração.

Em 1868 é publicado o *Atlas do Império do Brazil* – elaborado pelo futuro senador (em 1871) Cândido Mendes de Almeida (1818-1881) – que acaba sendo utilizado pelo Barão do Rio Branco (1845-1912) nas negociações dos limites do Brasil, mas não para medir e demarcar as terras como queria Tavares Bastos.

6 – Este assunto já havia sido tratado pela Comissão de Melhoramento da Cidade do Rio de Janeiro, que havia se reunido em 27/5/1874. Formada por três engenheiros, entre eles

Francisco Pereira Passos (1836-1922), a comissão decide privilegiar, em suas propostas, a região rica da cidade. Idéias que são contestadas por Luís Rafael Vieira Souto (1849-1922) ao contra-argumentar mostrando a importância de se cuidar das áreas pobres da cidade (Neves, 1999:297).

7 – Na 18ª Legislatura, eleita em 1881, exercem mandato 74 liberais e 48 conservadores. Na 19ª Legislatura, eleita em 1885, 67 liberais, 55 conservadores e 3 republicanos. Na 20ª Legislatura, eleita em 1886, 103 conservadores e 22 liberais. Na 21ª Legislatura, eleita em 1889, que não chega a tomar posse, haveria 116 liberais, 7 conservadores e 2 republicanos.

Seria interessante fazer um estudo sobre as quatro eleições – apenas com os resultados do primeiro escrutínio – aplicando-se uma ponderação para verificar qual o desvio padrão encontrado em relação à proporcionalidade. A representação proporcional ocorre quando as diversas correntes de opinião organizadas em partidos têm direito de representação política de acordo com a proporção de votos recebidos pelos eleitores. O sistema imperial, com voto distrital puro, procura, na verdade, garantir a governabilidade. Entretanto, havendo apenas três partidos, o sistema de dois escrutínio pode provocar uma distorção da representatividade sem favorecer, necessariamente, a governabilidade.

Se fossem estabelecidas vagas por partido em toda a província e não vaga pessoal por candidato (que podia registrar-se em mais de um distrito), poderia ser criada a seguinte simulação, aplicando-se o quociente de proporcionalidade partidário:

$$\frac{Xc}{Tc} = \frac{Vp}{Vt}$$

Onde, Vp são Votos por partido; Vt são Votos totais; Xc são X cadeiras por partido e Tc é o Total de cadeiras por província. A fração inferior a 0,5 é arredondada para baixo e a fração superior a 0,5 é arredondada para cima. Assim, poder-se-ia ter uma real dimensão do crescimento do *tertius*, ao longo da década de 1880, que é ofuscado pelo sistema eleitoral distrital uninominal em dois escrutínios que praticamente impede seu aparecimento. O sistema imperial é inspirado no sistema da Terceira República francesa, onde há um pluripartidarismo que permite tal adoção, que inclusive volta com a Quinta República (Benevides, 1991). Diferente do sistema bipartidário com turno único dos Estados Unidos e Grã-Bretanha que deveria ser o adotado, mas não foi, naquelas circunstâncias pelo Brasil.

A Princesa Isabel defende a posição de que os republicanos para assumir o poder devem ganhar a eleição contra os conservadores e liberais, assim a monarquia poderia ser abandonada no país (Faoro, 1975). Entretanto, os republicanos não conseguem crescer e aparecer, pois há a existência do segundo escrutínio que inviabiliza isso. As regras foram mudadas para prejudicá-los, apesar de não perceberem, pois o sistema era baseado no caso francês, mas em circunstâncias totalmente diferentes.

8 – A animosidade entre Deodoro da Fonseca e Silveira Martins vinha do tempo em que ambos cortejaram a Baronesa do Triunfo (viúva de José Joaquim de Andrade Neves, Barão do Triunfo, 1807-1869). Ao mostrar suas aptidões de cavalaria, Silveira Martins havia caído, quebrando uma perna e permanecendo aos cuidados dela. Data daí a rivalidade que envolve a

honra pessoal. Em 15 de novembro, Silveira Martins está em Porto Alegre e é presidente da província. Isso reaviva a rivalidade do velho general sem comando, após se demitir do comando das Armas do Mato Grosso, e que voltara ao Rio de Janeiro.

9 – *Journée des dupes*, ou jornada dos logrados, refere-se à reviravolta política de setembro de 1630 que frustrou a intriga contra o cardeal Richelieu. O rei Luís XIII cedendo à rainha-mãe, demite o ministro, mas volta atrás. Richelieu reassume, a rainha-mãe é afastada e a *entourage* do rei acaba presa, sendo o marechal de Marillac executado (Calmon, 1975:51).

10 – A Constituição de 24/2/1891 deixa claro que a aprovação da Constituição é tarefa exclusiva do Congresso Nacional (Benevides, 1991:114). Entretanto, a polêmica sobre a necessidade da convocação de um plebiscito e a “ilegitimidade” da República é levantada, entre outros, por João Camilo de Oliveira Torres, *Interpretação da realidade brasileira*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1968; Eduardo da Silva Prado (1868-1903), *Fastos da ditadura militar no Brasil*, 1923; Visconde de Ouro Preto e outros, *A década republicana*, Brasília, UnB, 1986. 2ª ed; nas obras de Carlos Maximiliano Pimenta de Laet (1847-1927) e nos manifestos de Dom Luís (1878-1920), principalmente o manifesto de 6/8/1913.

O conto “Plebiscito” de Artur Azevedo (1855-1908), motivado pela citada polêmica, foi publicado no livro *Contos Fora da Moda* (Rio de Janeiro, Livraria Prado, 1955, 5ª ed. pp.57-61, edição do centenário de nascimento do autor).

11 – O Plebiscito de 1993 é extemporâneo, mas uma reparação histórica em cumprimento do Decreto nº 1 do Governo Provisório da República, cujos resultados oficiais são:

Plebiscito de 21/4/1993	Nº Absoluto	Eleitores	Votantes	Válidos
<i>República</i>	44.266.608	49,05%	66,06%	<b>86,61%</b>
<i>Monarquia</i>	6.843.196	7,58%	10,21%	<b>13,39%</b>
<b>Total de Votos Válidos</b>	51.109.804	56,63%	<b>76,27%</b>	<b>100%</b>
<i>Branços</i>	7.030.815	7,79%	<b>10,49%</b>	—
<i>Nulos</i>	8.869.790	9,82%	<b>13,24%</b>	—
<b>Total de Votantes</b>	67.010.409	<b>74,24%</b>	<b>100%</b>	—
<i>Abstenção</i>	23.246.143	<b>25,76%</b>	—	—
<b>Total de Eleitores</b>	90.256.552	<b>100%</b>	—	—

Plebiscito não é condição *sine qua non* para resolver a questão sobre forma de governo (sobre a Terceira República, na França, ver Anexo D), principalmente se não há estabilidade política e há interferência das Forças Armadas na política. Por exemplo, a Grécia restaura a Monarquia três vezes, através de três plebiscitos realizados em 1920, 1935 e 1946, mas acaba abolida em 1973, pela atual República. No caso de 1946, na Itália, quando a Monarquia perde e instala-se a República, o plebiscito não é garantia para a estabilidade política do país, cujo parlamentarismo tem os gabinetes mais instáveis do mundo, média de um por ano.

No caso do Brasil, o plebiscito de 1993 é extemporâneo. Após o decreto de 1920 do presidente Epitácio da Silva Pessoa (1865-1942) que revoga o banimento de 1889, nunca a família imperial (comparada com o caso francês, ver anexo D) tenta articular uma restauração até 1993.

O primogênito da Princesa Isabel, Dom Pedro de Alcântara (1875-1940) renunciara ao Trono, em 1908, para casar-se com uma condessa theca que não pertencia à família real daquele país. O filho dele, pertencente ao Ramo de Petrópolis, Dom Pedro Gastão (1913- ) defende que a renúncia ao Trono não tem validade jurídica, sendo que neste caso ele seria o

herdeiro do trono. Dom Luís de Orleans e Bragança (1938- ), pertencente ao Ramo de Vassouras, neto de Dom Luís (1878-1920, segundo filho da Princesa Isabel), argumenta o contrário, sendo ele o herdeiro do trono. Os dois lados não chegam a um acordo (diferentemente do caso francês, ver Anexo D) e ocorre o plebiscito de 1993 sobre forma (e sistema) de governo (diferentemente da Terceira República na França).

Como restaurar a Monarquia é uma idéia e não há um rosto para defender a posição monárquica, esta é facilmente derrotada. A data programada para o plebiscito é 7/9/1993, feriado da Independência e que quase coincide com o centenário da Revolta da Armada. O plebiscito, entretanto, é antecipado para 21/4/1993, data cívica e republicana de Tiradentes contra a Monarquia de Dona Maria I, a Rainha Louca. Além disso, a cédula induz ao voto pseudo-vinculado de (1) Monarquia (1) Parlamentarismo *versus* (2) República (2) Presidencialismo, prejudicando uma discussão mais ampla, em separado, sobre sistema de governo. A proposta de restauração monárquica (ver Anexo E) é um interessante texto para análise da importância do Poder Moderador (ver comentários ao final do Anexo E).

12 – As bases de apoio do Primeiro Reinado mostram-se abaladas simbolicamente pelo grito de “Viva Dom Pedro II” na missa de 7º aniversário da Constituição de 1824, em 25/3/1831. As bases de apoio do Segundo Reinado mostram-se abaladas simbolicamente pelo grito de “Viva a República”, quando é aprovada a moção contra o Visconde de Ouro Preto em junho de 1889, resultando na dissolução da Câmara dos Deputados. Entretanto, nada mais real do que o fato de Dom Pedro II receber de uma comissão de parlamentares (liderada por Antônio Carlos Ribeiro de Andrada Machado e Silva, em 1840) o chamado para que assumisse imediatamente o poder. Depois, em 1889, de uma comitiva de militares (liderada pelo Major

Solon, cujo nome completa era Frederico Solon Sampaio Ribeiro) que deixasse também imediatamente o poder. Não há apego às leis, pois os interesses políticos estão acima disso. Não há espera pelos dezoito anos do Imperador, para iniciar-se o Segundo Reinado, nem por sua morte para o término do Segundo Reinado.

- 13 – O Poder Moderador redefinido pelo Exército baseia-se no uso do tripé (presidente da República, Câmara dos Deputados e Senado Federal) a fim de controlar e ao mesmo tempo fazer reformas constitucionais que, na verdade, acabam sendo a elaboração de uma nova Constituição. Este modelo aparece com a atuação de Deodoro da Fonseca (em 1891), mas o mesmo mecanismo pode ser percebido com Getúlio Vargas (em 1934), com o general Dutra (em 1946) e com o marechal Castello Branco (em 1967).

## *7. A Espada de Dâmoles sobre o Poder Moderador*

### *7.1. A questão sucessória*

Depois da volta de Dom Pedro II da Europa, em 22/8/1888, a *questão sucessória* mostra-se importante, no transcorrer do último ano de vida do Segundo Reinado, devido à possibilidade de incapacidade do Imperador de exercer o Poder Moderador e de uma “quarta regência” permanente da Princesa Isabel ou um eventual Terceiro Reinado.

Não há no Brasil a Lei Sálica<sup>1</sup>: exclusão das mulheres da coroa da França, utilizada em 1316, por Felipe V (1294-1322) para assumir o trono, após a morte do irmão Luís X (1289-1316), sem descendência, pois o filho João I morre dias após o nascimento. Entretanto, a influência francesa torna importante a objeção à pessoa da Princesa Isabel, que ademais é casada com um francês (naturalizado brasileiro, em 1882), neto de Luís Felipe (destronado em 1848). Se houvesse tal lei, a Princesa Isabel teria sido regente as três vezes em que ocupou o trono, mas seria a mãe do futuro Imperador e não a herdeira presuntiva do trono (Lyra, 1977c).

O desgaste político sofrido pela Princesa Isabel durante a Terceira Regência mostra o impasse constitucional que há, no país, se o Imperador ficasse incapacitado para exercer o Poder Moderador, forçando uma “quarta regência” permanente. Se a Princesa Isabel renunciasse ao trono, mesmo assim seria regente diante da menoridade do próprio filho Pedro Alcântara (1875-1940). Os três filhos menores de Isabel estavam na frente do filho maior, Pedro Augusto (1866-1934), da Duquesa de Saxe (1847-1871). Se a princesa Isabel renunciasse à sucessão do trono, juntamente com seus três filhos, ainda assim seria a Regente, pois Pedro Augusto não teria 25

anos para assumir a Regência. Apenas se houvesse a abdicação de Dom Pedro II, a renúncia à sucessão da Princesa Isabel e de seus três filhos, haveria a possibilidade jurídica de Pedro Augusto assumir diretamente a coroa. Algo que não estava claro nem estava sendo preparado (apesar de ter sido cogitado), além do que ele já apresentava sinais de instabilidade emocional que resultariam numa tentativa de suicídio e depois o internamento permanente até o fim da vida num sanatório da Áustria (Lyra, 1977c).

Apenas a Princesa Isabel poderia assumir diretamente o trono, mas desgastada por causa da Terceira Regência quando chefiara a maioria conservadora contra os interesses da elite agrária com a aprovação da Lei Áurea. Aparece o paradoxo da *questão sucessória*, agravado pelo fato de que, em um eventual Terceiro Reinado, de acordo com a Constituição de 1824: o Conde D'Eu seria chamado de Imperador (Art. 120) e, caso morresse a Imperatriz Imperante, ele seria regente (Art. 125) e, embora não devesse ter participação no governo (Art. 120), já estava no Conselho de Estado desde 1870.

## 7.2. *A questão federativa*

A *questão federativa* coloca a Monarquia Unitária diante do impasse de transformar-se ou não numa Monarquia Federativa. Esta estaria sendo pensada para garantir a existência do Terceiro Reinado. Os republicanos e a dissidência liberal (derrotada no Congresso Liberal) defendem a eleição direta do presidente da província, a fim de garantir a autonomia política e financeira e o controle das terras públicas. Os liberais liderados por Ouro Preto mantêm a proposta semifederativa de eleição direta, mas com lista tríplice com escolha pelo Imperador (como já era no caso do Senado). Entretanto, em ambas as propostas, há o caráter presidencialista no plano

provincial. O presidente provincial (cargo chave tanto para se chegar a ministro, conselheiro de Estado ou senador) mantém o elo de ligação do poder nacional com o poder local no controle político e eleitoral com o preenchimento de cargos públicos.

A Monarquia Federativa só garantiria autonomia política se o presidente provincial (indicado pelo governo central) tivesse mandato fixo e garantisse estabilidade burocrático-administrativa, e a maioria conservadora ou liberal elegeisse, por exemplo, um gabinete (conselho de secretários) responsável perante a assembléia provincial e, assim, seria mantido o mesmo sistema de governo no plano nacional e no plano provincial. A tradição presidencialista no plano provincial, entretanto, choca-se com a própria proposta de uma Monarquia Federativa, pois o sistema imperial caminhava para o parlamentarismo. Seria uma *heptarquia* (o governo dos sete ministros sem a intervenção do monarca) que formaria um grupo oligarco-parlamentar onde a decisão não caberia mais ao chefe de Estado, sem o poder de mudar o gabinete ou recorrer ele próprio à dissolução da Câmara dos Deputados. Há a idéia de uma federação de Repúblicas com a Coroa da Monarquia por cima, visando garantir a liberdade sem ameaçar a unidade do país. Isso esbarra na concentração das rendas públicas no governo central (quase 80% no fim do Segundo Reinado), podendo transformar o presidente do Conselho de ministros num refém do repasse de verbas e indicação de cargos públicos para garantir a maioria para governar.

Para Brás Florentino Henriques de Souza (1825-1870), o exagerado poder dos presidentes de Conselho acabaria por nulificar a autoridade do Imperador, levando o Segundo Reinado à ruína, com a acefalia do Estado, a hipertrofia do poder ministerial que com o parlamentarismo provocaria uma oligarquia ministério-parlamentar. O 15 de novembro seria mais contra esta *heptarquia* do que contra o Imperador (*Apud* Oliveira Torres, 1964).

O mandato fixo com presidencialismo no governo provincial (presidentes de província) versus um mandato flexível no governo central com parlamentarismo (chefe de governo) poderia incentivar a formação de lobbies de pressão provincial, tirando os sustentáculos de formação de maioria pelo governo central. Essa hipótese decorre do fato de que o Poder Moderador sanciona as decisões das Assembléias Provinciais quando estas interessam ao poder central, como também pode utilizar o veto suspensivo para impedir a entrada em vigor de medidas tomadas pelo poder provincial. A adoção de um presidencialismo no governo provincial e a manutenção do parlamentarismo no governo central, mantendo-se as regras de sancionar ou vetar leis, mostra o paradoxo da mudança da Monarquia Unitária para a Monarquia Federativa.

Os dois casos mais conhecidos de Monarquia Federativa são o Canadá e a Austrália. A Grã-Bretanha indica um governador-geral que representa a chefe de Estado. No caso do Canadá, o *British North America Act* de 1867 estabelece um Poder Legislativo nos moldes do Parlamento Britânico (subordinado ao Reino Unido, mas depois abolido em 1931). No caso da Austrália, a estrutura federativa e parlamentar é estabelecida pela Constituição de 1901 (subordinada ao Reino Unido, mas depois abolida em 1942).

No caso da Espanha – onde há uma diarquia de poder entre 1975 e 1982 (depois o rei assume a posição de regulador) – os Estatutos da Autonomia são aprovados em 1979 (de maneira infraconstitucional após a Constituição de 1978) e as 50 províncias são agrupadas em 17 regiões autônomas, o que mostra que o federalismo não é a única solução para a descentralização do poder político e econômico, apesar da constante tensão gerada por ETA (*Euzkadi ta Azkatasuna* – Pátria Basca e Liberdade).

### 7.3. A reforma política e o fim do Poder Moderador

O Poder Moderador assume um caráter conservador em defesa das instituições imperiais ao não permitir reformas constitucionais, pois não pode conduzir o processo de mudanças, não percebendo a importância da frase de Thiers – *gouverner c'est prévoir* – e, ao mesmo tempo, que a Espada de Dâmocles<sup>2</sup> pendia sobre a própria cabeça. A Constituição de 1824 não era principiológica, pois estabelecia em si as instituições políticas. Ao ser detalhista em muitos pontos, a Carta de 1824 termina por engessar o Poder Legislativo, dificultando as reformas constitucionais que o Poder Moderador tanto receia em fazer por causa das lembranças do ocorrido, no Primeiro Reinado, com a dissolução do Parlamento durante os trabalhos da Assembléia Constituinte de 1823. Segundo Hélio Vianna:

Pode-se afirmar que o regime monárquico, no Brasil não cuidou de sua preservação, não se defendeu dos ataques que muitas vezes lhe foram feitos, quer pelos poucos republicanos existentes até 1889, quer pelos supostos monarquistas. Estes, liberais e conservadores dos dois partidos do Segundo Reinado, atacavam o sistema somente quando alijados do poder em consequência do revezamento que, em substituição à opinião pública, não revelada pelas eleições realizadas por governos sempre vitoriosos, era obrigado a fazer Dom Pedro II.

Não cuidou o Império de sua propaganda e sua defesa, hoje chamada informação e comunicação, julgadas necessárias por todos os regimes políticos, sem exceção. [...] A manifestação da vontade da Nação hoje, pode não ser a manifestação da vontade da Nação de amanhã (Vianna, 1972c:188-189).

Em 15/11/1889, o impasse das instituições políticas, pelas razões já apresentadas, leva ao período de transição. O Governo Provisório, ao governar por decreto, garante a aprovação de reformas nas instituições políticas que eram temas constitucionais e que não eram apoiadas pelo Poder Moderador. Deodoro da Fonseca e o gabinete do Governo Provisório convocam, por decreto, a eleição para uma Assembléia Constituinte. Esta se reúne e aprova a República dos Estados Unidos do Brasil<sup>3</sup> (extinção da Monarquia e do Poder Moderador), a Federação (concedendo autonomia às ex-províncias que passam a ser estados), a separação do Estado e da Igreja (secularização dos cemitérios, liberdade de culto religioso e casamento civil) já estabelecida pelo decreto de 7/1/1890. A eleição direta é estabelecida para governador de Estado ou presidente de Estado<sup>4</sup>. A eleição direta é também aprovada para o Senado com mandato de nove anos com renovação pelo terço a cada três anos<sup>5</sup>. A Câmara dos Deputados passa a ter mandato fixo de três anos e sem possibilidade de dissolução. Segundo José Murilo de Carvalho:

O modelo norte-americano, em boa parte vitorioso na Constituição de 1891, embora atendesse aos interesses dos proprietários rurais, tinha sentido profundamente distinto daquele que teve nos Estados Unidos. [...] Apesar da abolição da escravidão, a sociedade caracterizava-se por desigualdades profundas e pela concentração de poder. Nestas circunstâncias, o liberalismo adquiria um caráter de consagração da desigualdade, de sanção de lei do mais forte. Acoplado ao presidencialismo, o darwinismo republicano tinha em mãos os instrumentos ideológicos e políticos para estabelecer um regime profundamente autoritário (Carvalho, 1998:93).

A eleição para presidente da República (mandato de quatro anos sem direito à reeleição) acaba sendo aprovada com o sistema de eleição direta e não indireta (com Colégio Eleitoral, como nos Estados Unidos), por dois motivos:

- a) não se queria recriar o sistema de eleições em dois graus (vigente durante o Segundo Reinado e extinto com a Lei Saraiva em 1881);
- b) o exemplo da eleição presidencial estadunidense de 1888, quando um candidato tem mais votos populares, mas o outro acaba eleito no Colégio Eleitoral. Isso poderia comprometer a legitimidade dos presidentes da nascente República de 1889 e sua Constituição de 1891 que seguia vários princípios dos Estados Unidos. Além do fato de que o Colégio Eleitoral contraria os interesses de São Paulo e Minas Gerais que acabam, com a eleição direta, por dominar a política durante a República Velha.

Entretanto, o fato da primeira eleição para presidente ser *indireta* e as dos demais presidentes serem *diretas* acaba contribuindo, indiretamente, para provocar o *dilema constitucional* que ameaça a legitimidade da nascente República (ver item 7.6.).

#### 7.4. O Governo Provisório da República

O Governo Provisório começa caracterizado pelo monismo majoritário com hegemonia do chefe do Governo Provisório (na posição *de facto* de chefe de Estado em relação ao gabinete, pois ele chefia a maioria). Curiosamente, o quadro com a foto central e bem maior de Deodoro da Fonseca, tendo à sua volta os sete ministros do gabinete, lembra a tradição monárquica anterior a

1871. Outro fato importante é que, apesar da extinção dos títulos nobiliárquicos<sup>6</sup>, ele outorga o título honorário de “general de brigada” aos ministros civis do gabinete do Governo Provisório.

Segundo José Murilo de Carvalho: “Muito popular ao início do governo, o marechal, já aclamado generalíssimo, foi perdendo aos poucos o apoio do público devido aos constantes atritos com seus próprios ministros, com a imprensa e, posteriormente, com o Congresso. Em meio a estas crises, tinha freqüentes rompantes emocionais e ameaçava renunciar ao cargo e chamar de volta o Imperador: ‘Eu chamo o Velho!’” (Carvalho, 1998:337).

#### *7.5. A eleição indireta de janeiro de 1891 e as razões da crise de novembro de 1891*

Em 19/11/1890, decreto revoga o banimento dos monarquistas, mas não da família imperial. Em janeiro de 1891, após a renúncia coletiva do gabinete, o chefe do Governo Provisório indica o monarquista Barão de Lucena para a pasta da Fazenda. A eleição indireta de Deodoro da Fonseca, em 25/2/1891, conta com a ameaça do uso da força. Ele ganha a eleição, mas os republicanos paulistas, já na oposição, conseguem eleger Floriano Peixoto (1839-1895), como vice-presidente da República. O conflito novo que emerge entre Executivo e Legislativo, num sistema de governo presidencialista (presidente acumulando as funções de chefe de Estado e de chefe de governo, sem possibilidade de dissolução da Câmara dos Deputados), resulta na falta de maioria para governar e deságua por quatro razões na crise de novembro de 1891.

Há uma *razão política*: Deodoro da Fonseca – que se manifestara contra a imunidade parlamentar para crimes comuns – está rompido com a maioria que lhe faz oposição no Congresso Nacional por causa da Lei dos Crimes de Responsabilidade que ele vetara por considerar

inconstitucional (Diniz, 1984:290-291) e, além disso, ocorre a derrubada do veto no dia de Finados (o que poderia iniciar um processo de *impeachment*).

Há uma *razão econômica*: para manter o Encilhamento, Deodoro da Fonseca tentara aprovar, mas o Congresso Nacional negara, uma autorização para o Banco da República emitir 600.000:000\$000 sem lastro real, pois já tinha quase 300.000:000\$000 emitidos (resultado do aumento de 50% durante a gestão do Barão de Lucena, 1835-1913, como ministro da Fazenda). O governo de Deodoro da Fonseca encontra-se paralisado, em 3/11/1891, quando ele decreta a dissolução do Congresso Nacional. Os focos de conflito estabelecidos pela Constituição de 1891 decorrem do fato de que se abria aos Estados, que tivessem condições políticas e financeiras de fazê-lo, a possibilidade de atuarem em qualquer área de seu interesse, respeitado o poder expresso da União. Assim, estabelece-se um conflito na relação do Executivo com o Legislativo e na relação entre a União e os Estados. Outros pontos de conflito aparecem com a luta hobbesiana entre as facções oligárquicas pelo controle dos Estados e a falta de definição do papel dos militares no novo regime.

Deodoro da Fonseca ainda cumpridor da Constituição de 1824 e achando-se detentor do Poder Moderador – tanto que convocara a Assembléia Constituinte para escrever a nova Carta seguindo os preceitos da anterior – resolve dissolver o Congresso Nacional (Decreto nº 641). Deodoro da Fonseca convoca novas eleições (Decreto nº 677), a fim de que sejam revistos vários artigos da Constituição dos quais ele discorda. O novo Congresso Nacional deveria reunir-se a partir de 3/5/1892. Ele acaba, entretanto, errando em dois pontos:

- a) segundo a Constituição de 1824, havia possibilidade de dissolução (mas só da Câmara dos Deputados), mas esta não está mais em vigor (após a promulgação da Constituição de 1891);
- b) a dissolução é inconstitucional no sistema de governo presidencialista (segundo as Disposições Transitórias, art 1º, § 4º), mas incluída de maneira polêmica na véspera da promulgação, por transformar a Assembléia Constituinte em Congresso Nacional ordinário.

A semilealdade de Deodoro da Fonseca com a Monarquia recebe a interpretação corrente de golpe de Estado: devido à decretação de estado de sítio, o uso da força e as prisões de opositores, além do fato da Constituição de 1891 garantir a estabilidade (e a imunidade) dos mandatos dos deputados e senadores. Juridicamente (apesar de polêmico) só poderia ter tentado a dissolução até fevereiro de 1891 (antes da promulgação da Constituição e da inclusão nas Disposições Transitórias, do § 4º, no art. 1º), embora política e militarmente fosse inviável como fica demonstrado em novembro de 1891.

Além disso, temos a *razão de governo*: com a dissolução do Congresso Nacional quem governaria seria o Poder Executivo. Aparece, então, a *razão de Estado*: o Imperador ainda está vivo e passara, os dois anos de exílio, afirmando que voltaria se houvesse um chamamento da Nação (Lyra, 1977c).

O decreto nº 641, de 3/11/1891, de Deodoro da Fonseca reabre o medo de dissolução e alteração na Constituição (provocando um vazio do Poder Legislativo) e conseqüente perda dos mandatos, razões suficientes (além das legais) para o apoio da maioria civil, do Exército e até da

Armada – naquele momento da Esquadra no Rio de Janeiro sob o comando de Custódio de Melo – ao vice-presidente Floriano Peixoto.

Após a renúncia de Deodoro da Fonseca, em 23/11/1891, há o decreto nº 685 que reabre o Congresso Nacional, prorrogando a sessão legislativa, e que revoga o decreto nº 641 (ver Anexo G). O monopólio do uso da força não estava mais com o presidente, mas sim com as Forças Armadas que exigiram a sua renúncia<sup>7</sup>. Finalmente, em 5/12/1891, ocorre, em Paris, a morte do Imperador, encerrando a transição para a República.

Em 1891, o Chile também enfrenta uma grave crise política provocada pelo embate entre Executivo e Legislativo que culmina com o suicídio do presidente José Manuel Balmaceda (1840-1891) no último dia do seu mandato. Diante deste duplo impacto em países sul-americanos, em sua obra *Balmaceda*, publicada em 1895, Joaquim Nabuco evidencia os traços que geram a instabilidade política das Repúblicas latino-americanas<sup>8</sup>.

A renúncia de Deodoro da Fonseca tem paralelo com a renúncia do Regente Feijó e mostra a importância de se discutir os problemas do Executivo em compor maioria no Legislativo para governar, já que os poderes são separados e, nem sempre, a “presunção da maioria” levantada por Manoel Ferraz de Campos Salles (1841-1913) ocorre na prática política brasileira.

#### *7.6. A instabilidade inicial da República e o formalismo das instituições republicanas*

Há uma dupla interpretação da Constituição e, por decisão parlamentar, em maio de 1892, o vice-presidente Floriano Peixoto é confirmado até o fim do mandato. Em 4/9/1893,

Floriano Peixoto veta o projeto de lei que estabelecia ser inelegível o vice-presidente que sucedesse o presidente. Dois dias depois é deflagrada a Revolta da Armada por Luís Felipe de Saldanha da Gama (1846-1895) no Rio de Janeiro. Manifesto, pedindo plebiscito sobre a República, atrai o apoio monarquista. O Contra-Almirante Custódio José de Melo (1840-1902) sai do Rio de Janeiro, com vários navios, para apoiar a Revolução Federalista.

Após a derrota da Revolta da Armada, Saldanha da Gama vai para o exílio, mas depois decide voltar ao país e para o Rio Grande do Sul a fim de apoiar os federalistas. Enquanto isso, Floriano Peixoto consegue concluir o mandato. Prudente José de Moraes Barros (1841-1902) é eleito presidente para o seguinte quadriênio (1894-1898). Em 1895, a Revolução Federalista termina após a morte dos antagonistas Saldanha da Gama e Floriano Peixoto.

O plebiscito, que não se realiza, torna-se uma reivindicação formal dos monarquistas já que, posteriormente, o Clube Militar vota moção afirmando sua dedicação e lealdade à República, em 21/3/1896. A reforma política (defesa da autonomia federativa e controle das terras públicas) do novo regime vence a batalha contra a reforma social (defesa da autonomia da comunidade e reforma agrária<sup>9</sup>) defendida por Antonio Conselheiro (1835-1897), representando o regime deposto. Embora não houvesse contradição em se discutir ambas, a condução da reforma política inviabilizou a reforma social. A campanha contra os “inimigos da República” termina com a destruição do Arraial de Canudos em 5/10/1897. Como já havia levantado Eduardo Prado (1860-1901): “A questão hoje não está posta entre a República e a Monarquia. [...] A luta é entre a liberdade e a tirania” (Faoro, 1975:536-537).

A idéia de se copiar a Suprema Corte dos Estados Unidos como guardiã da Constituição e, portanto, ser uma instituição desapegada, desapaixonada e confiável (base de sua legitimidade)<sup>10</sup> não pode fazer frente à politização do *dilema constitucional*<sup>11</sup>: as Forças Armadas estão divididas assim como os civis (conflito intra-elites), há interesses políticos em jogo (assumir o poder presidencial) como também econômicos (manter a emissão bancária). Não há mais o Poder Moderador para arbitrar os conflitos, como no Segundo Reinado, e o Supremo Tribunal Federal<sup>12</sup> também não pode assumir esse papel.

Há uma Constituição dúbia, mal escrita e que permite interpretações opostas em relação à convocação<sup>13</sup> ou não<sup>14</sup> de eleição para presidente após a renúncia de Deodoro da Fonseca. Ambos os lados recorrem ao uso da força, pois está em jogo o aspecto formal da Constituição e não os anseios reais do país. Há uma luta pelo poder que envolve nomes e não princípios gerais e regras fixas a serem respeitadas por todos por haver consenso político. Os três momentos de apelo ao povo são evitados:

- a) Deodoro da Fonseca dissolvera o Congresso Nacional e apelara ao sufrágio popular para rever a Constituição, mas acaba renunciando;
- b) os opositores de Floriano Peixoto querem eleição para presidente, apelando ao sufrágio popular, mas os treze oficiais que divulgaram o manifesto acabam reformados;
- c) a Revolta da Armada consegue apoio monarquista ao defender o plebiscito, mas novamente o apelo ao sufrágio popular é evitado. Não só a Revolta da Armada é derrotada como também a Revolução Federalista.

A democracia representativa (com eleitorado de menos de 2% da população) quer passar a idéia de ordem e estabilidade, com uma democracia parlamentar com eleições legislativas regulares a cada três anos e eleições presidenciais a cada quatro anos.

A República pode ser vista como uma abstração jurídica e a discussão fica em torno das regras formais de funcionamento das instituições políticas, seguindo a tradição bacharelesca brasileira (preocupada com o formalismo das leis). Na década republicana ocorre a luta pelo poder e não se concretizam, no aspecto social, as reformas sociais propostas em 1889. Não há mais o Poder Moderador para arbitrar os conflitos intra-elites e permitir a alternância de poder. Reflexo disso é a frase chave que mostra o lamento de muitos: “Não é a República dos meus sonhos”.

Simón Bolívar (1783-1830) já levantara o problema, no começo do século XIX, ao afirmar que: “Não há boa-fé na América, nem entre os homens nem entre as nações. Os tratados são papéis, as constituições não passam de livros, as eleições são batalhas, a liberdade é anarquia e a vida, um tormento”.

## Notas

- 1 – A Lei Sálica compreende regras de direito civil, de processo e especialmente de direito penal. Contém regras de excluir mulheres da sucessão de terra e foi usada por analogia para excluir as mulheres do trono da França (*Encyclopédia e Dicionário Internacional*, 1936).
- 2 – Dâmocles era cortesão em Siracusa e contemporâneo do tirano Dionísio (432-367 a. C.), a quem constantemente se referia por não haver ninguém mais feliz que o soberano. Dionísio resolve dar a Dâmocles uma idéia da precariedade do poder temporal dos reis. Convida-o para ser rei por um dia e a presidir um banquete em sua própria homenagem. Durante a homenagem, Dâmocles levanta a cabeça e vai da euforia à apreensão ao perceber com os olhos que, acima dele, há uma espada presa por apenas um fio de cabelo (*Encyclopédia e Dicionário Internacional*, 1936). O significado da expressão “Espada de Dâmocles” é a tensão permanente de parecer que se está com uma espada sobre a própria cabeça.
- 3 – Em 29/2/1968, por decreto do presidente Arthur da Costa e Silva (1902-1969), o país passa a denominar-se República Federativa do Brasil.
- 4 – A nomenclatura dependia da Constituição de cada Estado: em dez era chamado de presidente e nos outros dez, de governador. O mandato variava de três a cinco anos, havendo reeleição apenas no Estado do Rio Grande do Sul.
- 5 – Proposta avançada, pois os Estados Unidos tinham eleição indireta (as legislaturas estaduais elegiam os senadores) e tornou-a direta apenas com a aprovação da 7ª Emenda em 1912.

6 – Os títulos nobiliárquicos vitalícios, mas não hereditários, concedidos durante o Segundo Reinado são os seguintes (Lyra, 1977):

Títulos Concedidos	Taxa Anual	Restantes em 15/11/1889
1 Duque	1:000\$000	-
47 Marquesses	800\$000	7
51 Condes	600\$000	10
235 Viscondes c/ grandeza	600\$000	54
s/ grandeza	400\$000	
875 Barões	300\$000	316

Dos títulos de Barões restantes em 1889, grande parte vem dos 238 títulos concedidos, entre 1885 e 1889, para pagar em símbolo de status o que se tirara em interesse material com a Lei do Sexagenário e a Lei Áurea (Carvalho, 1996).

7 – Um dos fatores de instabilidade do presidencialismo brasileiro decorre do fato de que os conflitos com o presidente da República, ao longo do século XX (com exceção do *impeachment* de 1992), foram resolvidos pelos militares (com o monopólio do uso da força), em ocasiões excepcionais, contra o presidente (1930 e 1964) – em crises de governo que se transformaram em crises de regime – ou com o presidente (em 1937, com o Estado Novo e, em 1968, com o AI-5) gerando, em consequência, as Constituições autocráticas de 1937 e 1969. Esta última imposta por uma Junta Militar como Emenda nº 1 à Constituição de 1967.

- 8 – Para uma análise sobre a formação histórica, ver os livros de John Charles Chasteen, *América Latina: Uma História de Sangue e Fogo*. Rio de Janeiro, Editora Campus, 2001 e de Leslie Bethell (org.) *História da América Latina: Da Independência até 1870*. v.3. São Paulo, Edusp, 2001.
- 9 – Em sua tese de doutorado, – *A reinvenção do sertão* (Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2001) – Paulo Emílio Matos Martins defende que Canudos representa um “projeto comunitário alternativo para o sertão”, cujo “sistema autogestionário de produção” procura reinventar a *pólis* como alternativa ao domínio oligárquico-coronelístico.
- 10 – Esta legitimidade mostra-se questionada quando a Suprema Corte dos Estados Unidos é obrigada, pela primeira vez, a manifestar-se sobre eleições presidenciais, no ano 2000, como se posiciona o juiz John Paul Stevens: “Embora nós jamais possamos conhecer com certeza completa a identidade do vencedor da eleição presidencial deste ano, a identidade do perdedor é perfeitamente clara. É a confiança da nação no juiz como guardião imparcial do império da lei” – artigo “Um mito em crise” in *Folha de S.Paulo*, 19/12/2000, p.3. Desde o ano de 1888, não ocorria o fato do ganhador dos votos populares perder a eleição no Colégio Eleitoral e, desta vez, no ano 2000, com a clara intervenção da Suprema Corte, numa polêmica decisão (5 votos contra 4), ao interromper o término da recontagem dos votos.
- 11 – Ao comentar as eleições presidenciais dos Estados Unidos, José Arthur Giannotti escreve: “Em muitos países, inclusive no Brasil, uma eleição para a Presidência da República cujo resultado permanecesse indefinido por tanto tempo seria decidida pelos tanques nas ruas” –

artigo “No meio do pulo-do-gato” in *Folha de S.Paulo* 17/12/2000, p.15 (Caderno Mais). A partir dessa colocação, podemos fazer um paralelo com as crises que abrem e fecham a República Velha: a não convocação de eleições após a renúncia de Deodoro da Fonseca como também as fraudes da eleição no domingo de carnaval em 1º/3/1930.

Segundo Joaquim Falcão, mestre em Direito pela Universidade Harvard (EUA) e professor da Faculdade de Direito da UFRJ: “O que a crise norte-americana sugere, no entanto, é que a neutralidade e a imparcialidade necessárias à democracia podem, devem e existem nos julgamentos secundários, quando o poder maior não está em jogo. Mas quando o poder maior, a Presidência, está em jogo, a partidarização política substitui a imparcialidade e a neutralidade. O mito se revela um ideal inalcançável” – artigo “Um mito em crise” in *Folha de S.Paulo*, 19/12/2000, p.3. Este comentário reforça a distinção entre o papel da Suprema Corte (ou STF no Brasil) e o papel do chefe de Estado como regulador da política: Executivo (primeiro-ministro) *versus* Legislativo (Parlamento).

12 – Para uma análise do papel desempenhado pelo STF no período de 1891-1988, ver Emília Viotti da Costa, *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. São Paulo: Albino Advogados Associados/Instituto de Estudos Jurídicos e Econômicos, 2001.

13 – A corrente que defende a convocação de eleição para presidente apóia-se nos seguintes artigos da Constituição de 1891: Art. 42 – Se no caso de vaga, por qualquer causa, da presidência ou vice-presidência, *não houverem ainda decorridos dois anos do período presidencial, proceder-se-á a nova eleição*. (grifo nosso); Art. 47. O Presidente e o Vice-

Presidente da República *serão eleitos por sufrágio direto* da nação e maioria absoluta de votos (grifo nosso).

- 14 – A corrente que defende a não convocação de eleição para presidente apóia-se no seguinte artigo e parágrafos das disposições transitórias: Art. 1º - Promulgada esta Constituição, o Congresso, reunido em assembleia geral, elegerá em seguida, por maioria de votos, na primeira votação, e, se nenhum candidato a obtiver, por maioria relativa na segunda, o presidente e o vice-presidente dos Estados Unidos do Brasil; § 1º - Essa eleição será feita em dois escrutínios distintos para o presidente, e o vice-presidente, respectivamente, recebendo-se e apurando-se em primeiro lugar as cédulas para presidente, e procedendo-se em seguida do mesmo modo para vice-presidente; § 2º - O presidente e vice-presidente, eleitos na forma deste artigo, *ocuparão a presidência e a vice-presidência da República durante o primeiro período presidencial* (grifo nosso).

## *Conclusão*

O Poder Moderador desempenha papel importante no Segundo Reinado:

- 1) ao estabelecer um pacto que permite a unidade nacional, a ordem interna e a estabilidade do regime político;
- 2) ao fazer a alternância no poder, impedindo que um partido tentasse se eternizar no poder com o uso da máquina;
- 3) ao consolidar a formação do Estado e ter atuação forte quando necessário;
- 4) ao arbitrar os conflitos políticos e direcionar seguidas reformas ao longo de quase meio século;
- 5) ao permitir a alternância do poder e chegar, no fim do Segundo Reinado, propondo reformas sociais. Estas acabam não ocorrendo porque reformas nas instituições políticas trazem de volta a luta pelo poder entre facções da elite, o que inviabiliza a alternância de poder e o prosseguimento das reformas sociais.

A liberdade de imprensa garante tanto a Lei Áurea como o denunciamento da oposição que acusa quem está no governo de ter excesso de poder. O Exército é jogado contra o gabinete contribuindo decisivamente para a queda da Monarquia.

O personalismo é uma característica que aparece no Poder Político e que molda as instituições políticas em torno da pessoa que representa um grupo político apoiado por parte da elite. Como disse o senador Vergueiro (Nicolau Pereira de Campos Vergueiro, 1778-1859): a organização política antecede a organização social. A reforma política acaba sendo realizada antes da reforma social e trás de volta os conflitos intra-elites.

Não há plebiscito sobre República ou Monarquia, não há reformas sociais e nem possibilidade de participação na elaboração da nova Constituição. O apoio dos conservadores à República impede a reforma agrária, pois o controle de terras públicas passa a ser dos Estados (ex-províncias), assim, o governo federal não realiza a colonização, já que o financiamento é para trazer imigrantes, visando o trabalho nas fazendas dos grandes proprietários de terras.

O Poder Moderador é combatido por ser considerado ilegítimo por políticos e pela elite, mas estes têm seus papéis questionados na República porque há um afastamento entre o poder e a nação. O Poder Moderador permitia a competição partidária, a existência de partidos nacionais que se enraizavam na população e com regras de competição. A Monarquia era pró-partido e a República transforma-se em anti-partido e na falta de alternância de poder (Carvalho, 1998).

Os liberais descentralizadores pensam que as leis e a propaganda reformista modificariam os costumes e a cultura. A dificuldade está em como construir, a partir da ação do poder público, as garantias dos direitos civis, o direito à educação: passar da cidadania civil para a cidadania política e, assim, para o *self-government* (Carvalho, 1998).

Os liberais monárquicos pensam que os males porventura decorrentes da descentralização seriam corrigidos com a prática da própria descentralização e que a Regência tinha sido frustrada pelo Regresso, não percebendo que as liberdades provinciais haviam sido prejudicadas por lutas pelo poder intra-elites (Carvalho, 1998).

Os liberais republicanos, que percebem que o federalismo não gera liberdade, defendem a educação para isso, colocando o Estado como demiurgo da Nação (Carvalho, 1998).

A posição tradicional dos liberais é que a liberdade exige descentralização, pois o despotismo requer centralização. A posição de conservadores é que a liberdade não é ameaçada só pelo Estado, mas também pelos particulares. Aumentar o poder para as províncias acaba por fortalecer facções locais, propiciar revoltas e lutas pelo poder. A centralização sem liberdade não permite a educação do povo, pois está mais preocupada em conter a mobilização popular, impedindo o progresso de direitos civis e políticos (Carvalho, 1998).

Pensa-se que o federalismo traria a liberdade e a igualdade, que o efeito geraria a causa. A passagem da centralização sem liberdade para a descentralização sem liberdade reforça a estrutura social de poder preexistente, a desigualdade, a hierarquia e o privatismo (Carvalho, 1998). “O debate sobre federalismo e centralismo nos leva, assim, inevitavelmente à busca de uma sociologia e de uma antropologia da sociedade nacional” (Carvalho, 1998:182-183).

A Lei Áurea é uma decisão contrária aos interesses de grupos dominantes. No embate ideológico entre o civilismo do Imperador e o positivismo do Exército, falta a base de apoio à Monarquia, pois 90% da população vive sob controle dos donos de terra (Carvalho, 1998). A igualdade formal, de que todos são livres, não é suficiente para promover uma igualdade real. Segundo José Murilo de Carvalho, os direitos civis são base para que os direitos políticos e sociais possam ser conquistados no Brasil.

As leis devem ser construídas com base no consenso social para que sejam respeitadas por todos, ideal de República (ver Anexo H). A própria relação do capital e do trabalho não é revista no Brasil, pois há pouca influência da Encíclica *Rerum Novarum* do papa Leão XIII.

Em 1880, a Monarquia se opõe a reformas sociais por causa da ameaça de “anarquia” e – com a Lei Saraiva de 9/1/1881 – reduz o eleitorado. Este faz falta, posteriormente em 1889, para dar respaldo às reformas sociais.

A Monarquia não se legitima para atuar de maneira reformista, por causa da eficácia em resolver a *questão servil*, o sistema imperial perde a legitimidade que conquistara. Assim, as reformas que atenderiam a interesses majoritários da população não podem representar-se politicamente no sistema (Carvalho, 1998).

Segundo o editor Robert Lamoreux do jornal reformista *The Rio News*, publicado no período de 1879 a 1901:

What we need in Brazil, therefore, is a large class of small planters, tradesmen, mechanics etc., who will be proprietors and taxpayers, and who will be deeply interested in the protection of life and property, the maintenance of school, the creation of roads, brigdes etc., and the intelligent development of agriculture and skilled industries. Agricultural credit institutions, created for the relief of embarrassed planters, will never accomplish this result.

*The Rio News*, 15/1/1888

## BIBLIOGRAFIA

### *Referência Bibliográfica*

BARRETO, Tobias. *A questão do Poder Moderador e outros ensaios brasileiros*. Petrópolis/Brasília: Vozes/INL 1977.

BASTOS, Aureliano Cândido Tavares. *Os Males do Presente e as Esperanças do Futuro*. (Coleção Brasileira v. 151). São Paulo/Brasília: Companhia Editora Nacional/Instituto Nacional do Livro, 1976. 2ª ed.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. São Paulo: Ática, 1991.

BESOUCHET, Lídia. *Pedro II e o século XIX*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

BOITO JÚNIOR, Armando (org.). *Parlamentarismo e Presidencialismo – A teoria e a situação brasileira*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

CALDEIRA, Jorge. *Mauá: Empresário do Império*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

CALMON, Pedro. *História de Dom Pedro II*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1975. 5v.

CARVALHO, José Murilo de. *Pontos e Bordados: Escritos de história e política*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998.

\_\_\_\_\_ *A construção da ordem: a elite política imperial; Teatro de Sombras: a política imperial*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Relume-Dumará, 1996. 2ªed.

\_\_\_\_\_ *A formação das almas: imaginário da República no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

COSTA, Emília Viotti da. *Da Monarquia à República: Momentos Decisivos*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

\_\_\_\_\_ *Abolição*. São Paulo: Global Editora, 1982.

DINIZ, Hindemburgo Pereira. *A monarquia presidencial*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1984.

DUVERGER, Maurice. *O regime semipresidencialista*. São Paulo: Editora Sumaré, 1993. (Tradução de *Échec au roi*).

\_\_\_\_\_ *Os Regimes Políticos*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1962.

*Encyclopédia e Dicionário Internacional*. Rio de Janeiro/Nova York: W. M. Jackson, Inc. 1936. 20v.

FALSETI, Antonio Carlos Tonca. *O Mastro e a Vela: questões políticas do Segundo Reinado através de José de Alencar e Zacarias de Góes e Vasconcelos (1860-1877)*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: PUC/SP, 1995. (mimeo).

FAORO, Raimundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Porto Alegre/São Paulo: Globo/Edusp, 1975. 2ª ed.

FAZOLI FILHO, Arnaldo. *O Período Regencial*. São Paulo: Ática, 1990.

GRAHAM, Richard. *Clientelismo e política no Brasil do século XIX*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.

HOLANDA, Sérgio Buarque de (org.). *O Brasil Monárquico: Do Império à República*. Coleção História Geral da Civilização Brasileira. Tomo II v. 5. São Paulo: Difel, 1972.

---

\_\_\_\_\_ *O Brasil Monárquico: Dispersão e Unidade*. Coleção História Geral da Civilização Brasileira. Tomo II v. 2. São Paulo: Difel, 1964.

LEITE, Beatriz Westin de Cerqueira. *O Senado nos anos finais do Império (1870-1889)*. Brasília: Senado Federal/UnB, 1978.

LYRA, Heitor. *História de dom Pedro II: 1825-1891 – Ascensão (1825-1870)*. v.1. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1977.

---

\_\_\_\_\_ *História de dom Pedro II: 1825-1891 – Fastígio (1870-1880)*. v. 2. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1977.

\_\_\_\_\_ *História de dom Pedro II: 1825-1891 – Declínio (1880-1891)*. v.3. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1977.

LYRA, Tavares. *Instituições Políticas do Império*. (Coleção Bernardo Pereira de Vasconcelos) Série Estudos Históricos v. 16. Brasília: Senado Federal/UnB, 1979.

MAGALHÃES, Wanda Moreira. *Eleitores e Eleitos: Os Agentes do Poder em Campinas na segunda metade do século XIX*. Tese de Doutorado. São Paulo: USP, 1992. (mimeo).

MALERBA, Jurandir. *Os brancos da lei: liberalismo, escravidão e mentalidade patriarcal no Império do Brasil*. Maringá: EDUEM, 1994.

MARTIN, André Roberto. *Fronteiras internas e a questão regional no Brasil*. Tese de Doutorado. São Paulo: USP, 1993 (mimeo).

\_\_\_\_\_ *Fronteiras e Nações*. São Paulo: Contexto, 1992.

MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema*. São Paulo/Brasília: Hucitec/Instituto Nacional do Livro, 1987.

MENDONÇA, Joseli Maria Nunes. *Entre a Mão e os Anéis – A Lei dos Sexagenários e os Caminhos da Abolição no Brasil*. Campinas: Editora da Unicamp, 2001.

NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereiras das & MACHADO, Humberto Fernandes. *O Império do Brasil*.  
Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

OLIVEIRA TORRES, João Camilo de. *Os Construtores do Império*. São Paulo: Companhia Editora  
Nacional, 1968.

---

*A Democracia Coroada*. Petrópolis: Vozes, 1964.

---

*Cartilha do Parlamentarismo*. Belo Horizonte: Editora Itatiaia,  
1962.

---

*A Formação do Federalismo no Brasil*. Coleção Brasileira.  
São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1961.

PENA, Eduardo Spiller. *Pajens da Casa Imperial – Jurisconsultos, Escravidão e a Lei de 1871*.  
Campinas: Editora da Unicamp, 2001.

RODRIGUES, José Honório. *O Conselho de Estado: O Quinto Poder?* Brasília: Senado Federal, 1978.

---

*A Assembléia Constituinte de 1823*. Rio de Janeiro: Vozes, 1974.

SCANTIMBURGO, João. *O Poder Moderador*. São Paulo: Secretaria de Estado da Cultura/Livraria  
Pioneira Editora, 1980.

SCHULZ, John. *A crise financeira da Abolição (1875-1901)*. São Paulo: Edusp, 1996.

\_\_\_\_\_. *O Exército na política: origens da intervenção militar 1850-1894*. São Paulo: Edusp, 1994.

SCHWARCZ, Lília Moritz. *As barbas do Imperador: D. Pedro II, um monarca nos trópicos*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SILVA JARDIM, Antonio da. *A Pátria em Perigo*. São Paulo: Tipografia da Província, 1888.

SOUZA, Francisco Belisário Soares de. *O sistema eleitoral do Império*. Brasília: Senado Federal/UnB, 1979.

VASCONCELOS, Zacarias de Góes e. *Da natureza e limites do Poder Moderador*. Brasília: Senado Federal, 1978.

VIANNA, Hélio. *História do Brasil – Período Colonial*. v.1. São Paulo: Melhoramentos, 1972. 10ª ed.

\_\_\_\_\_. *História do Brasil – Período Colonial e Monarquia*. v.2. São Paulo: Melhoramentos, 1972. 10ª ed.

\_\_\_\_\_. *História do Brasil – Monarquia e República*. v.3. São Paulo: Melhoramentos, 1972. 10ª ed.

WERNET, Augustin. *O período regencial (1831-1840)*. São Paulo: Editora Global, 1984. 2ª ed.

## BIBLIOGRAFIA

### *Citação Bibliográfica*

AZEVEDO, Artur. *Contas Fora da Moda*. Rio de Janeiro: Livraria Prado, 1955. 5ª ed.

BAGEHOT, Walter. *The English Constitution*. EUA: Cornell University Press, 1966.

BETHELL, Leslie (org.) *História da América Latina: Da Independência até 1870*. v.3. São Paulo: Edusp, 2001.

BOSI, Alfredo e outros. *Coleção Escritores Brasileiros: Antologia & Estudos*. São Paulo: Ática, 1982.

CHASTEEN, John Charles. *América Latina: Uma História de Sangue e Fogo*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2001.

COSTA, Emília Viotti da. *O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania*. São Paulo: Albino Advogados/Instituto de Estudos Jurídicos e Econômicos, 2001.

COSTA JÚNIOR, Luiz Roberto Guimarães da. “La idea del cuarto poder”. *Le Monde Diplomatique*:(3) 35. Caderno “Información y Sociedad” (2) 14:6-7. México 2000.

CROUZET, François. *The Victorian Economy*. Londres: Methuen & Co., 1982.

DAVIS, Mike. *Late Victorian Holocausts – El Niño Famines and the making of the Third World*. EUA: Verso Books, 2001.

DEL PASO, Fernando. *Noticias del Imperio*. Barcelona: Plaza & Janes Editores S.A. 1998. 2ª ed.

HARDT, Michael & NEGRI, Antonio. *Império*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

JAMES, C. L. R. *Os Jacobinos Negros – Toussaint L'Ouverture e a Revolução de São Domingos*. São Paulo: Boitempo, 2001.

JENNINGS, William Ivor. *Gabinet Government*. EUA: Cambridge University Press, 1969. 3ª ed.

\_\_\_\_\_ *Parliament*. EUA: Cambridge University Press, 1969. 2ª ed.

\_\_\_\_\_ *The British Constitution*. EUA: Cambridge University Press, 1961. 5ª ed.

MARCHI, Carlos. *Fera de Macabu*. Rio de Janeiro: Record, 1998.

MARTINS, Paulo Emílio Matos. *A reinvenção do sertão*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2001.

MELLO, Evaldo Cabral de (org.). *Frei Joaquim do Amor Divino Caneca*. Rio de Janeiro: Editora 34, 2001.

MORAES FILHO, Evaristo de. *As idéias fundamentais de Tavares Bastos*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2001.

OLIVEIRA TORRES, João Camilo de. *Interpretação da realidade brasileira*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1968.

OURO PRETO, Visconde de e outros. *A década republicana*. Brasília: UnB, 1986. 2ªed.

PRADO, Eduardo da Silva. *Fastos da ditadura militar no Brasil*. 1923.

SEELEY, John Robert. *The Expansion of England*. EUA: University of Chicago Press, 1971.

UNESCO (org.). *Simón Bolívar: La Esperanza del Universo*. França: Unesco, 1983.

### *Jornais*

*Diário de Notícias*

*O País*

## *Anexo A*

### *Resumo dos principais gabinetes do Segundo Reinado*

Gabinete Paula Sousa (1848): as propostas de reforma da Guarda Nacional e do Judiciário e a lei de incompatibilidades geram uma crise de negociação entre o ministério e o Parlamento. Por 32 a 29, há o adiamento de discussão de um projeto que provoca a queda do gabinete, pois havia um conflito entre o gabinete e o Parlamento.

Gabinete Olinda (1848-1849): gabinete conservador, com maioria liberal. O conflito gabinete/parlamento por não se apresentar o gabinete perante a Câmara dos Deputados provoca a aprovação de uma moção por 62 a 25, provocando uma dissolução tendo-se como pano de fundo uma crise política da Revolta Praieira não resolvida. A indecisão do gabinete sobre a *questão do Prata* provoca a intervenção do Imperador e demissão do gabinete. Houve um conflito entre chefe de Estado e chefe de governo.

Gabinete Monte Alegre (1849-1852): Discussão da lei de incompatibilidades e aprovação do Orçamento e dos crimes militares em época de guerra. Fim da Revolta Praieira e anistia aos rebeldes. Desgaste nos embates políticos pela formação de maioria para aprovar projeto leva à saída de três ministros. O conflito entre gabinete e Parlamento provoca a saída do chefe de governo.

Gabinete Itaboraí (1852-1853): Apesar da saída de Eusébio Queiroz marcadamente conservador e a eleição de uma nova câmara unanimemente conservadora, há críticas ao gabinete pelo resultado da eleição e oposição dentro do Partido Conservador. Os conflitos do gabinete e o Parlamento geram a saída do chefe de governo, mas já havia espaço para a Conciliação.

Gabinete Paraná (1853-1856): *Instruções* do Imperador e execução de parte do programa de governo.

Troca de três ministros, pois havia conflito entre o gabinete e o Parlamento, mas a continuação da Conciliação garante a aprovação da reforma eleitoral e da lei de incompatibilidades. Morte de Paraná.

Gabinete Caxias (1856-1857): Transição. Eleição sob a lei dos círculos. Saída do gabinete após as eleições.

Gabinete Olinda (1857-1858): Discussão sobre a pluralidade do crédito bancário. O gabinete do equilíbrio sofre desgaste no conflito com o Parlamento.

Gabinete Abaeté (1858-1859): Discussão do Orçamento, da emissão bancária – matéria financeira. Há alta dos preços agrícolas. Conflito do gabinete com o Parlamento.

Gabinete Uruguaiana (1859-1861): Lei dos círculos com 3 deputados. Regula meio circulante e banco de emissão. Criação da Pasta da Agricultura. Conflito do gabinete com o Parlamento. Saída após as eleições.

Gabinete Caxias (1861-1862): Discussão da administração provincial, da lei eleitoral e da reforma do judiciário. Gabinete heterogêneo sem unidade, queda do gabinete por um voto ao ser aprovada a emenda “A Câmara examinará os relatórios dos diferentes ministérios, apreciando devidamente as informações que contiverem” (emenda Zacarias).

Gabinete Zacarias (1862): Gabinete dos Anjinhos. Seis dias. Queda por 49 a 43. Conflito gabinete com o Parlamento sobre o programa da Liga (ou Partido) Progressista.

Gabinete Olinda (1862-1864): Há a *questão Christie*. Além disso, a Câmara está dividida quando o Imperador exige a aposentadoria dos magistrados prevaricadores e Olinda não encaminha a discussão no Parlamento. Dissolução para dar apoio à Liga (ou Partido) Progressista.

Gabinete Zacarias (1864): Mesmo com maioria, não consegue colocar mais projetos em votação após a aposentadoria dos magistrados prevaricadores. Conflito do gabinete com o Parlamento.

Gabinete José Furtado (1864-1865): Crise Comercial. Falências. Eleição do presidente da Câmara dos Deputados: Barão do Prado vence por apenas 35 a 34 contra Saldanha Marinho. Queda do gabinete. Conflito do gabinete com o Parlamento por causa da maioria precária.

Gabinete Olinda (1865-1866): Debate interno dos ministros sobre questões financeiras. Conflito dentro do gabinete.

Gabinete Zacarias (1866-1868): escapa de voto de censura por 51 a 48. Após a eleição, consolida maioria para a Liga (ou Partido) Progressista, mas entra em conflito com Caxias. Apoio do Imperador a Caxias. Pretexto da nomeação de Sales Torres Homem para o Senado é utilizado por Zacarias para demitir-se. Apoio da Câmara dos Deputados a Zacarias ao apresentar moção de 85 a 10 contra Itaboraí. Dissolução. Conflito direto entre o Chefe de Estado e o Parlamento. Crise de Coabitação.

Gabinete Itaboraí (1868-1870): Emissão bancária por causa da guerra, continuidade política-econômica de Zacarias. Chefe de Estado quer solução para a *questão servil*. Gabinete apóia Itaboraí na posição contrária. Conflito do chefe de Estado com o chefe de governo.

Gabinete São Vicente (1870-1871): Falta de coesão. Crise interna do gabinete em torno da reforma do judiciário e da *questão servil*. Conflito dentro do gabinete.

Gabinete Rio Branco (1871-1875): Aprovação da reforma do judiciário (1871), troca de três ministros do gabinete. Perda de voto de confiança por 49 a 50. Dissolução para manter Rio Branco e garantir a aprovação da reforma da guarda nacional e do recrutamento (1874). Crise bancária e financeira, em 1875, há dificuldade em manter a maioria por desgaste na aprovação da Lei do Ventre-Livre em 1871 (mesmo após a dissolução de 1872) e não resolução da *questão do Prata* (gerando conflito gabinete com o parlamento, provoca a saída do gabinete). Os quatro projetos aprovados foram desfigurados, as concessões feitas modificaram muito as propostas originais, as reformas foram pouco reformistas (Holanda, 1972).

Gabinete Caxias (1875-1878): Distensão põe fim à *questão do Prata* com aprovação de tratado e retirada das tropas do Paraguai em 1875 e estabelecimento de fronteiras. A devolução da espada de Francisco Solano López ocorre apenas em 1975, um século depois (Lyra, 1977a). Há aprovação da lei do terço e anistia aos bispos da *questão religiosa*. Doença e afastamento de Duque de Caxias para sua fazenda. A inversão política é decidida pelo Imperador, mesmo após o “segundo” Cotegipe utilizar-se de uma votação para considerar que tinha um voto de confiança (que era para o Duque de Caxias e não para ele).

Gabinete Sinimbu (1878-1880): Dissolução de 1878 (maioria conservadora com gabinete liberal). Após as eleições, o gabinete propõe a eleição direta com reforma constitucional. Aprovada na Câmara dos Deputados, mas sem a elegibilidade dos acatólicos. Inviável sem a participação do Senado e do Imperador, o projeto cai no Senado. Gabinete sofre desgaste com o Parlamento. Falência do Banco Nacional cujo presidente era Sinimbu. Revolta do Vintém provoca a queda do gabinete.

Gabinete Saraiva (1880-1882): Lei Eleitoral (eleição direta) aprovada por lei ordinária (segundo exemplo de Portugal). Defende equilíbrio orçamentário. Dissolução em 1881, o gabinete retira-se após as eleições.

Gabinete Manoel Dantas (1884-1885): tensão gabinete versus Parlamento sobre a *questão servil*. Dissolução da Câmara dos Deputados não resolve o problema.

Gabinete Saraiva (1885): Aprovação da Lei dos Sexagenários na Câmara dos Deputados, após elevação da idade de 60 para 65 anos.

Gabinete Cotegipe (1885-1888): Aprovação da Lei dos Sexagenários no Senado. Nova Dissolução. Desgaste com os militares. Conflito de Cotegipe com a princesa Isabel. Conflito chefe de Estado e chefe de governo.

Gabinete João Alfredo (1888-1889): Lei Áurea (Abolição). Queda do gabinete por problemas de transações financeiras do chefe de governo.

Gabinete Ouro Preto (1889): Proposta de reforma semifederativa. Moção 79 a 20. Dissolução. Crise político militar. Queda do Gabinete e depois da Monarquia.

\* \* \*

*Deodoro da Fonseca (1889-1891)*: transição e aprovação de várias medidas durante o Governo Provisório que realiza a passagem da Monarquia para a República.

## *Anexo B*

### *As exigências cumpridas para a comprovação de renda pela legislação eleitoral de 1881*

O decreto nº 3029, de 9/1/1881, dispunha em seu art. 3 que – A prova de renda, de que trata o artigo antecedente far-se-á:

1º - Quanto à renda proveniente de imóveis:

I – se o imóvel se achar na demarcação do imposto predial ou décima urbana – com certidão de repartição fiscal de estar o imóvel averbado com valor locativo não inferior a 200\$000 ou com recibo daquele imposto passado pela mesma repartição.

II – se o imóvel não se achar na demarcação do imposto predial ou décima urbana, ou não estiver sujeito a este imposto, ou se consistir em terrenos de lavoura ou criação, ou em quaisquer outros estabelecimentos agrícolas ou rurais:

- Quando o ocupar o próprio dono – pela computação da renda de 6% sobre o valor do imóvel, verificado por título legítimo de propriedade ou posse, ou por sentença judicial que as reconheça.
- Quando não o ocupar o próprio dono – pela computação da renda feita do mesmo modo, ou pela exibição de contrato de arrendamento ou aluguel do imóvel, lançado em livro de notas com antecedência de um ano, pelo menos, e expressa declaração do preço do arrendamento ou aluguel.

2º - Quanto à renda proveniente de indústria ou profissão:

- I – com certidão que mostre estar o cidadão inscrito, desde um ano antes, no registro do comércio, como negociante, corretor, agente de leilões, administrador de trapiche, capitão de navio, piloto de carga, ou como guarda-livro ou primeiro caixeiro de casa comercial, ou administrador de fábrica industrial, uma vez que a casa comercial ou a fábrica tenha o fundo capital de 6:800\$000 pelo menos.
- II – com certidão, passada pela respectiva repartição fiscal, de possuir o cidadão fábrica, oficina ou outro estabelecimento industrial ou rural, cujo fundo capital seja, pelo menos, de 3:400\$000, ou com certidão ou talão de pagamento de imposto de indústria ou profissão ou de qualquer outro imposto baseado no valor locativo do imóvel urbano ou rural, em importância anual não inferior a 24\$000 no município da Corte, a 12\$000 dentro das cidades e a 6\$000 nos demais lugares do Império.
- III – com certidão passada pela respectiva repartição fiscal de possuir o cidadão estabelecimento comercial, cujo fundo capital seja de 3:400\$000, pelo menos, e pelo qual também pague o imposto declarado no número antecedente.
- IV – Os impostos a que se referem os dois últimos números só conferem a capacidade eleitoral, havendo sido pagos pelo menos um ano antes do alistamento.
- Não servirão para prova de renda quaisquer outros impostos não mencionados nessa lei.

3º - Quanto à renda proveniente de emprego público:

I – com certidão do Tesouro Nacional e das Tesourarias de Fazenda gerais e provinciais, que mostre perceber anualmente o cidadão ordenado não inferior a 200\$000, por emprego que dê direito a aposentação, não sendo, porém, esta última condição aplicável a empregados do Senado, da Câmara dos Deputados e das Assembléias Legislativas Provinciais, contanto que tenham nomeação efetiva.

II – com igual certidão das Câmaras Municipais, quanto aos que nelas exercerem empregos que dêem direito à aposentação.

III – a mesma prova servirá para os empregados aposentados ou jubilados e para os oficiais reformados do Exército, da Armada e dos corpos policiais, compreendidos os oficiais honorários que percebam soldo ou pensão.

IV – Os serventuários providos vitaliciamente em officios de justiça, cuja lotação não for inferior a 200\$000 por ano, provarão a respectiva renda com certidão da lotação dos mesmos officios, passada pela repartição competente.

4 – Quanto à renda proveniente de títulos da dívida pública geral ou provincial – com certidão autêntica de possuir o cidadão no próprio nome, ou se for casado, no da mulher, desde um ano antes do alistamento, títulos que produzam anualmente quantia não inferior à renda exigida.

5 – Quanto à renda proveniente de ações de bancos e companhias, legalmente autorizados, e de depósitos em caixas econômicas do Governo – com certidão autêntica de possuir o cidadão, desde um ano antes do alistamento, no próprio nome ou, se for casado no da mulher, títulos que produzam quantia não inferior à mencionada renda.

Art 5º - O cidadão que não puder provar a renda legal por algum dos meios determinados nos artigos precedentes será admitido a fazê-lo:

I – pelo valor locativo do prédio em que houver residido desde um ano antes, pelo menos, com economia própria, sendo o valor locativo anual por ele pago, de 400\$000 na cidade do Rio de Janeiro, de 300\$000 nas da Bahia, Recife, São Luís do Maranhão, Belém do Pará, Niterói, São Paulo e Porto Alegre, de 200\$000 nas demais cidades, e de 100\$000 nas vilas e outras povoações.

II – Pelo valor locativo anual de 200\$000, pelo menos, de terrenos de lavoura ou de criação, ou de quaisquer outros estabelecimentos agrícolas ou rurais que o cidadão haja tomado por arrendamento desde um ano antes.

## *Anexo C*

### *Resumo das punições previstas (mas não cumpridas) na legislação eleitoral de 1881*

O decreto nº 3029 de 9/1/1881 previa em seu art. 29:

- 1º - que votar por outra pessoa (no caso ambas seriam condenadas) resultaria em prisão de 1 a 9 meses e multa de 100\$000 a 300\$000.
  
- 2º - votar mais de uma vez por alistamento múltiplo, resultaria em privação do direito de votar de 4 a 8 anos e multa de 100\$000 a 300\$000.
  
- 3º - a autoridade competente não incluir cidadão no alistamento de eleitores ou demorar a expedição e entrega do título impedindo a votação, resultaria em suspensão de emprego de 6 a 18 meses e multa de 200\$000 a 600\$000.
  
- 4º - a autoridade competente não enviar ao juiz de direito a relação de eleitores, resultaria em suspensão do emprego de 1 a 3 anos e multa de 300\$000 a 1:000\$000.
  
- 5º - emitir certidão falsa para fazer alistamento, resultaria em pena prevista pelo Código Criminal de 1830.
  
- 6º - impedir o funcionamento da mesa eleitoral ou de jura apuradora, resultaria em prisão de 1 a 3 anos e multa de 500\$000 a 1:500\$000.
  
- 7º - apresentar-se armado (no caso de armas ocultas, as penas seriam dobradas), resultaria em prisão de 6 meses a 1 ano e multa de 100\$000 a 300\$000.

- 8º - violar a votação resultaria em pena de prisão com trabalho de 1 a 3 anos e multa de 1:000\$000 a 3:000\$000.
- 9º - desaparecer com o título eleitoral de alguém, resultaria em prisão de 1 a 6 meses e multa de 100\$000 a 300\$000.
- 10º - as pessoas da mesa recusarem-se a receber voto, resultaria em privação do voto de 2 a 4 anos e multa de 400\$000 a 1:200\$000.
- 11º - a mesa eleitoral ou junta apuradora reunir-se fora do local determinado, resultaria em prisão de 6 a 18 meses e multa de 500\$000 a 1:500\$000.
- 12º - alterar dia e hora ou induzir o eleitor a erro, resultaria em privação do voto de 4 a 8 anos e multa de 500\$000 a 1:500\$000.
- 13º - participar em mesa eleitoral ou junta apuradora ilegítima, resultaria em privação do voto de 4 a 8 anos e multa de 300\$000 a 1:000\$000.
- 14º - não comparecer à mesa eleitoral, resultaria em privação do voto de 2 a 4 anos e multa de 200\$000 a 600\$000.
- 15º - o presidente da província demorar na expedição das ordens e a eleição não poder ser concluída a tempo, resultaria em suspensão do emprego de 6 meses a 1 ano.
- 16º - a omissão ou negligência do promotor público no cumprimento das obrigações impostas por lei, resultaria em suspensão do emprego de 1 a 3 anos e multa de 300\$000 a 1:000\$000.

### *Anexo D*

Na França, da Terceira República, não há plebiscito sobre a República por causa do horror provocado pelo uso “totalitário” feito por Napoleão e Luís Bonaparte (Benevides, 1991:59-60). As correntes legitimista e orleanista representadas pelo Conde de Chambord (1820-1883) e pelo Conde de Paris (1838-1894) continuam a travar um embate até o histórico encontro de Frohsdorf (Áustria), em 5/8/1873, quando o Conde de Chambord é reconhecido pelo Conde de Paris como chefe da Casa de França. Dois meses depois, uma delegação da maioria da Assembléia Nacional vai encontrar o Conde de Chambord, em Salzburg, e trás de lá a notícia de que ele aceitaria um programa mais ou menos conforme os princípios de 1789 e que conservaria a bandeira tricolor. Entretanto, pouco depois, em célebre carta, dirigida a Chesnelong, em 23/10/1873, o pretendente declara que conta reentrar no reino sem condições e sem renunciar à bandeira branca com as flores-de-lis da Monarquia Absolutista. As negociações são, desde então, rompidas e acaba sendo aprovado, em 20/11/1873, o mandato de um setenato, para o marechal Mac-Mahon (1808-1893), o mesmo que esmagara a Comuna de Paris em maio de 1871.

Mesmo após a aprovação da Constituição Francesa de 1875 (Terceira República), os monarquistas ainda contam com maioria para indicar Duque de Broglie como primeiro-ministro em 1877. Entretanto, a reação republicana com León Gambetta (1838-1882) força a retirada dele, após a vitória da esquerda nas eleições legislativas de 1877. A renúncia de Mac-Mahon, em 30/1/1879, ocorre após a vitória da esquerda nas eleições para o Senado em 1878. O Conde de Chambord morre, em 24/8/1883, quando então o Conde de Paris tenta se articular. A República aprova, em 14/8/1884, que a forma de governo não pode ser objeto de proposição de revisão. Além disso, torna o Conde de Paris inelegível para presidente (como aos outros pretendentes ao trono) e, em 1886, acaba banindo-o como aos outros pretendentes ao trono.

Em 1889, Luís de Orleans (Duque de Orleans), filho do Conde de Paris, financia o General Boulanger (1837-1891) para dar um golpe e restaurar a Monarquia, mas o plano é descoberto, este foge para o exílio. Condenado à prisão perpétua em recinto fechado, acaba por matar-se, no cemitério Ixelles na Bélgica, em 30/9/1891, sobre o túmulo da mulher amada, Marguerite Crouzet, que morrera três meses antes.

Em 1894, após a morte do Conde de Paris, o Duque de Anjou lança manifesto sobre os seus pretendidos direitos à coroa da França (sob o argumento de que Felipe V da Espanha não tinha direito de abdicar ao trono de Luís XIV) e move processo contra o Duque de Orleans sobre o uso das Armas Reais em azul com três flores-de-lis em ouro. As Armas são consideradas pertencentes à França e os tribunais negam o uso por parte tanto do Duque de Orleans como do Duque de Anjou, além do Duque de Madrid que também se envolvera na disputa pelos símbolos que, assim, chega ao fim (*Encyclopédia e Dicionário Internacional*, 1936).

A França, em 1894, fica abalada pelo assassinato do presidente Sadi Carnot (1837-1894) em 24 de julho, na Exposição de Lyon, com uma punhalada desferida por um anarquista; como extravasa os sentimentos anti-semitas com a condenação do capitão Alfred Dreyfus (1859-1935) à prisão perpétua na Ilha do Diabo. A discussão sobre forma de governo deixa de ser tema central para o país. O aspecto formal de República *versus* Monarquia dá lugar agora a discussões sobre aspectos sociais por causa do crescente peso do Partido Socialista. Como diria Maurice Duverger, além da discussão sobre a democracia política (e as instituições políticas), também é importante uma abordagem sobre a democracia social.

## *Anexo E*

### *Proposta de Emenda Constitucional para restauração da Monarquia (Plebiscito de 21/4/1993)*

Art. 1º. O Reino do Brasil, formado pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se, pela vontade livre e soberana do seu povo, em Monarquia Constitucional Parlamentarista, com os fundamentos e princípios do Estado Democrático de Direito.

Parágrafo único. O Trono do Brasil pertence à Nação brasileira e será ocupado por brasileiro nascido no território nacional, ressalvadas as situações de exílio ou de banimento.

Art. 2º. O Rei, símbolo da unidade e da continuidade nacionais, exerce a Chefia de Estado, o Comando Supremo das Forças Armadas, a Presidência do Conselho de Estado e o Poder Moderador.

[...]

Art. 4º.

II – a vedação de exercício do poder ao Príncipe Consorte e à Rainha Consorte;

[...]

Art. 5º. A divisão e harmonia dos Poderes Políticos é o princípio conservador dos direitos e o mais seguro meio de fazer efetivas as garantias que a Constituição oferece.

Art. 6º. Os Poderes Políticos reconhecidos pela Constituição do Reino do Brasil são quatro: o Poder Legislativo, o Poder Executivo, o Poder Judiciário e o Poder Moderador.

[...]

Art. 16. O Poder Moderador é delegado privativamente ao Rei, para que incessantemente vele pela preservação e manutenção do Estado Democrático de Direito, e sobre a independência, equilíbrio e harmonia dos demais poderes políticos, competindo-lhe, especialmente, as seguintes atribuições:

I – dissolução da Câmara dos Deputados, mediante prévia audiência do Conselho de Estado;

II – nomeação e destituição do Presidente do Governo, mediante aprovação do voto de confiança ou desconfiança da Câmara dos Deputados;

III – presidência do Conselho de Estado;

IV – exercício do poder de graça, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;

V – autorização de referendo e convocação de plebiscito, ouvido o Senado Federal.

Art. 17. Na menoridade do Príncipe ou da Princesa Herdeira do Trono, seu parente maior de idade, mais próximo, na linha consangüínea direta ou colateral até o segundo grau, entrará imediatamente no exercício da Regência, desde que brasileiro nascido em território nacional e no gozo de capacidade jurídica plena.

§ 1º. Não poderá exercer a Regência parente estrangeiro, mesmo naturalizado.

§ 2º. O Regente deverá ser aprovado pela maioria absoluta da Câmara dos Deputados em sessão especial.

[...]

Art. 22. O Governo, no exercício do Poder Executivo, atua por intermédio do Conselho de Ministros, que se compõe do Presidente do Governo e dos demais Ministros de Estado.

§ 1º. O Presidente do Governo é o Chefe de Governo e da Administração Federal.

§ 2º. O cargo de Presidente do Governo é privativo de brasileiro nato, filiado a partido político.

§ 3º. Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros que estejam no exercício dos direitos políticos.

§ 4º. O Presidente do Governo e os Ministros de Estado prestarão compromisso e tomarão posse perante a Câmara dos Deputados.

§ 5º. A lei disporá sobre a criação, estrutura, funcionamento e atribuições dos Ministérios.

[...]

Art. 24. O Presidente do Governo e, nos termos da lei, os Ministros, em suas respectivas áreas de competência, referendarão os atos do Rei, pelos quais serão responsáveis.

Parágrafo único. O Conselho de Ministros responde coletivamente perante a Câmara dos Deputados pela política do Governo e pela Administração Federal, e cada Ministro de Estado, individualmente, pelos atos que praticar no exercício de suas funções.

[...]

Art. 26. O Presidente do Governo e seus Ministros comparecerão regularmente, na forma que a lei dispuser, à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, para prestar contas de seus atos e da execução do programa de governo.

Parágrafo único. Os Ministros de Estado têm acesso às sessões de ambas as Casas do Poder Legislativo e às reuniões de suas comissões, com direito à palavra.

[...]

Art. 35. O Presidente do Governo poderá propor ao Rei, em caráter excepcional e mediante apresentação circunstanciada de motivos, que, ouvido o Conselho de Estado, dissolva a Câmara dos Deputados e convoque dentro de dez dias eleições para serem realizadas em prazo não superior a noventa dias.

Art. 36. A Câmara dos Deputados também poderá ser dissolvida pelo Rei, ouvido o Conselho de Estado, convocadas, dentro de dez dias, novas eleições, que devem ser realizadas em prazo não superior a noventa dias, quando:

I – nenhum candidato conseguir a maioria na votação para Presidente do Governo, nos termos do artigo 31;

II – duas negações de voto de confiança ocorrerem no mesmo ano.

Art. 37. A Câmara dos Deputados não poderá ser dissolvida, no primeiro ou no último semestre da legislatura, ou durante a vigência do estado de defesa ou do estado de sítio.

[...]

Art. 41. O Conselho de Estado, cujo número de membros não excederá a quinze, é órgão superior de consulta do Rei, que preside, sendo por este convocado por decisão própria ou por solicitação da maioria absoluta de seus membros.

Art. 42. São membros do Conselho de Estado, presidido pelo Rei:

I – o Presidente do Governo;

II – o Presidente da Câmara dos Deputados;

III – o Presidente do Senado Federal;

IV – os Líderes da Maioria e da Minoria das duas Casas do Poder Legislativo;

V – sete representantes de instituições intermediárias, representativas da sociedade civil, designados dentre brasileiros maiores de trinta e cinco anos e no gozo dos direitos políticos, nos termos da lei;

VI – o Príncipe ou Princesa do Grão-Pará, após reconhecimento pela Câmara dos Deputados, sem direito a voto.

Parágrafo único. O Presidente do Governo, nas reuniões do Conselho de Estado, conforme a pauta de convocação, poderá fazer-se acompanhar, para assessorá-lo, sem direito a voto, do responsável na administração pelo assunto objeto de exame.

Art. 43. O Conselho de Estado será ouvido obrigatoriamente pelo Rei sobre:

I – dissolução da Câmara dos Deputados;

II – decretação de intervenção federal, do estado de defesa e do estado de sítio;

III – questões relevantes para a estabilidade das instituições democráticas;

IV – declaração de guerra ou celebração de paz;

V – negociações com Estados estrangeiros.

[...]

Art. 46. Os Estados e o Distrito Federal adaptarão, até 17 de junho de 1994, as suas Constituições ao sistema de governo parlamentarista, ressalvados os mandatos dos atuais Governadores.

Parágrafo único. As funções executivas nos Estados serão desempenhadas pelo Primeiro Secretário Estadual, eleito pela maioria da Assembléia Legislativa, dentre os seus membros, obedecendo, no que couber, ao disposto neste Projeto.

Art. 47. Os Municípios adaptarão, até 17 de junho de 1996, as suas leis orgânicas ao sistema parlamentarista.

Parágrafo único. Nos Municípios, as Câmaras, eleitas por sufrágio universal e mediante voto secreto, designarão, dentre os seus membros, um vereador para o exercício do cargo de Primeiro Secretário Municipal, incumbido do desempenho das funções executivas e da administração dos assuntos de interesse local.

## Comentários ao Anexo E

Ao se analisar a proposta de 1993, à luz de 1889, a Monarquia reconhece que havia vários problemas que passariam a ter solução, mas não resolveria o impasse das instituições políticas em 1889:

- a) o Conde D'Eu teria o título de Príncipe Consorte (como é na Grã-Bretanha) e não de Imperador em um eventual Terceiro Reinado; não participaria do Conselho de Estado e nem poderia ser Regente em caso de morte da Rainha (Imperatriz imperante); tudo isso, entretanto, não resolveria a acusação de influência dele sobre a Princesa Isabel;
- b) a Princesa Isabel não teria direito a voto no Conselho de Estado (enquanto herdeira presuntiva do Trono), fato que não interferiria muito já que planejava o Terceiro Reinado (passaria a votar) e assim continuaria a existir a objeção à sua pessoa na *questão sucessória*;
- c) o Imperador seria Chefe das Forças Armadas (o Exército não estaria subordinado ao gabinete), isso não mudaria muito a *questão militar* que continuaria a existir devido ao civilismo de Dom Pedro II;
- d) o Imperador não participaria do Conselho de Ministros e todos os seus atos deveriam ser referendados (parlamentarismo); em 15 de novembro, o gabinete cai e acaba preso sem a presença de Dom Pedro II;
- e) A grande polêmica, sem dúvida, é a *questão federativa*, pois para a República há presidencialismo nas três esferas de poder, enquanto para a Monarquia há parlamentarismo nas três esferas de poder – o termo presidente de governo é copiado do espanhol *presidente de gobierno*. Portanto, haveria o debate em torno do sistema de governo a ser adotado, colocando em xeque a *questão federativa*.

## *Anexo F*

### *A influência francesa na passagem da Monarquia para a República*

Se por um lado, não há um mito definido de origem da República, segundo José Murilo de Carvalho em *A Formação das Almas: O Imaginário da República no Brasil*, pois há três correntes que lutam pelo mito fundador: A República militar (corrente de Deodoro da Fonseca); a República sociocrática ou positivista (corrente de Benjamin Constant Botelho de Magalhães) e a República Liberal (corrente de Quintino Bocaiúva). Por outro lado, pode-se considerar que os elementos analisados permitem afirmar que o mito de origem encontra-se em outro lugar: a redefinição do papel do Poder Moderador agora como o monopólio do uso da força pelas Forças Armadas (com preponderância do Exército), na manutenção da ordem interna e muitas vezes na condução do processo de mudanças constitucionais. Segundo Eugenio Gudín e João Camilo de Oliveira Torres, o Exército desempenha o papel de Poder Moderador na República.

Entretanto, o Poder Moderador que foi analisado está acima do Legislativo e do Executivo e serve de juiz, de ponto de equilíbrio do sistema constitucional, com poderes que podem ser adaptados tanto à Monarquia (Benjamin Constant de Rebecque) como à República (Maurice Duverger). Neste último caso, como também proposto por Antonio Augusto Borges de Medeiros (1863-1961) em *O Poder Moderador na República Presidencial (um anteprojeto da Constituição Brasileira)* para a Constituição de 1934 (Carvalho, 1998:353-354).

Curiosamente, como se fosse um *déjà vu*, a influência francesa permanece na passagem da Monarquia para a República:

- a) o dia 24 de fevereiro para promulgação da Constituição coincide simbolicamente com a queda, na França, da Monarquia de Luís Felipe, em 1848, e com a elaboração de uma parte da Constituição Francesa de 1875 (em 24 e 25 de fevereiro);
- b) o uniforme do Exército brasileiro de cores azul e vermelho, assemelha-se ao francês;
- c) a proibição da existência de partido monárquico;
- d) o banimento da família imperial brasileira, aprovado por decreto de 21/12/1889, tem como paralelo o caso francês: decreto de 23/6/1886 que faz com que os chefes das famílias que reinaram na França e seus herdeiros primogênitos fossem banidos do país;
- e) o 14 de julho é comemorado como um feriado durante a República Velha;
- f) a morte no exílio do Imperador Dom Pedro II (1825-1891), em Paris, seguindo a tradição francesa do século XIX com Napoleão (1769-1821), Carlos X (1757-1836), Luís Felipe (1773-1850) e Luís Bonaparte (1808-1873);
- g) o ato de se cantar a “Marselhesa” como hino contra a Monarquia, em 1889, ano do centenário da Revolução Francesa;
- h) a alegoria feminina da liberdade inspirada na Revolução Francesa, faz com a República brasileira tenta ser representada pela imagem de uma mulher, como a Marianne da República francesa;
- i) o losango amarelo em campo verde, com a substituição das Armas da Monarquia pelo globo azul com as estrelas e o *Ordem e Progresso* (lema do positivismo francês de Auguste Comte, 1798-1857) são confirmados na bandeira nacional brasileira, após aprovação unânime pelos presidentes de província (agora Estados) no Plebiscito da Bandeira, que havia sido sugerido pelo jornal *Le Figaro* de Paris para substituir a bandeira imperial feita por Jean-Baptiste Debret (1768-1848);

- j)* a crise republicana de 1893 e 1894 é comparada ao período do “Terror” (1894-1895) na França e, para alguns, que chegam a comparar a atuação na defesa da Revolução Francesa e da República no Brasil (guardadas as devidas proporções) de Maximilien de Robespierre (1758-1794) e Floriano Peixoto (1839-1895);
- k)* a objeção à “quarta regência” (ou eventual Terceiro Reinado) da Condessa D’Eu (Princesa Isabel) tem paralelo com a objeção à regência da Duquesa de Berry (em 1830) e à regência da Duquesa de Orleans (em 1848);
- l)* a morte do filho homem primogênito colocando a Monarquia em perigo de continuidade, selando o seu fim: na França, a morte do Duque de Berry (1778-1820), filho de Carlos de Artois, futuro Carlos X, em 1824, mas destronado em 1830; a morte do delfim Duque de Orleans (1810-1842), filho de Luís Felipe (destronado em 1848); no caso do Brasil, dom Pedro II perde os filhos Dom Afonso (em 1847) e Dom Pedro Afonso (em 1850, sendo que, na época, é considerada uma grande tragédia para o Império);
- m)* o “escândalo das jóias”<sup>1</sup>, roubo ocorrido em 20/3/1882, é explorado pela imprensa republicana para denegrir a imagem do Imperador (Calmon, 1975:1261-1265; Besouchet, 1993:425-427) e tem paralelo com o “roubo do colar” explorado com mais eficiência pela imprensa francesa contra Maria Antonieta (1755-1793) às vésperas da Revolução Francesa;
- n)* o fato de o Imperador ter sofrido um atentado contra sua vida, em 15/7/1889, como sofrera Napoleão e Luís Felipe, mostra a dessacralização e a vulnerabilidade presente ao poder temporal em manter as instituições políticas monárquicas ou imperiais;

- o) em 1889, o Brasil é uma Monarquia cercada de Repúblicas, situação oposta à vivida pela França da Primeira e Segunda República: uma República cercada por Monarquias.

*Nota*

- 1 – Mesmo um ano após o “escândalo das jóias”, vários jornais ainda mencionam o fato ou publicam folhetins narrando estórias baseadas no acontecido. O principal crítico é o jornal *Corsário* que segue atacando o Imperador, a Monarquia e o Exército. Em 25/10/1883, o redator Apulco de Castro acaba sendo assassinado por militares do Exército

*Anexo G*

**DECRETO Nº 641 – DE 3 DE NOVEMBRO DE 1891**

*Dissolve o Congresso Nacional, convoca a Nação para  
escolher novos representantes e toma outras providências.*

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Tendo em consideração o que nesta data expõe em manifesto ao país,

Decreta:

Art. 1º Fica dissolvido o Congresso Nacional eleito em 15 de setembro de 1890.

Art. 2º É convocada a Nação para, em época que ulteriormente se fixará, escolher novos representantes.

Art. 3º O Governo expedirá para esse fim um regulamento eleitoral, assegurando ao país plena liberdade nessa escolha.

Art. 4º O novo Congresso procederá à revisão da Constituição de 24 de fevereiro deste ano nos pontos que serão indicados no decreto de convocação.

Art.5º Essa revisão em caso algum versará sobre as disposições constitucionais que estabelecem a forma republicana federativa e a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade e segurança individual.

Art. 6º Revogam-se as disposições em contrário.

O Ministro de Estado dos Negócios do Interior assim o faça executar.

Capital Federal, 3 de novembro de 1891; 3º da República

MANUEL DEODORO DA FONSECA

T. de Alencar Araripe

\* \* \*

**DECRETO Nº 677 – DE 21 DE NOVEMBRO DE 1891**

*Convoca o Congresso Nacional para o dia 3 de maio próximo,  
designa para a eleição geral o dia 29 de fevereiro antecedente  
e indica quais os artigos da Constituição que têm que ser revistos.*

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, tendo em atenção o que ficou exposto no manifesto de 3 do corrente mês e o solene compromisso contraído no art. 5º do decreto nº 641 da mesma data relativamente às emendas à Constituição de 24 de fevereiro último e que deveriam ser indicadas no ato de convocar-se a Nação para eleger novos representantes; e

Considerando que a desarmonia dos Poderes Constitucionais originou-se, em grande parte, de pressupor-se que o art. 35 da mesma Constituição concedia faculdade ampla ao Congresso para intervir tanto no Executivo como no Judiciário e até nulificar atos de mera administração, sem embargo das desclassificações ali expressamente definidas;

Considerando que por esse mesmo motivo ainda é indispensável esclarecer o disposto no art. 40 quanto à época em que o veto presidencial deve ser submetido à discussão no Congresso;

Considerando, outrossim, que os artigos 17, § 1º, e 29, 1ª parte, contêm disposição perigosa e conversível em elemento dissolvente daquela harmonia e mesmo sedicioso, desde que autoriza prorrogações e adiamentos ilimitados, ao mesmo tempo em que não permite ao Senado iniciar a medida quando a Câmara pretenda realizar o obstrucionismo;

Considerando mais o inconveniente de tolher-se ao Executivo a utilização de aptidões de alto valor atraídas ao exercício de funções legislativas e que podem tornar-se indispensáveis ao andamento dos negócios públicos, indo prestar o seu contingente em comissões importantes (art. 23, § 2º);

Considerando ainda a desvantagem da exagerada proporcionalidade entre a população e a representação, firmada no artigo 28;

Considerando, finalmente, a necessidade de declarar como serão garantidos, de acordo com a própria Constituição, os direitos adquiridos no que toca ao uso de condecorações e distinções oriundas de serviços prestados à Nação e anteriormente reconhecidos;

Decreta:

Art. 1º É convocado o Congresso Nacional para o dia 3 de maio do ano próximo, realizando-se a eleição geral no dia 29 de fevereiro antecedente.

Art. 2º As disposições da Constituição de 24 de fevereiro último, que, na forma do art. 4º do decreto nº 641 de 3 do corrente mês, devem ser revistas pelo Congresso eleito, são as contidas nos artigos 17, § 1º, 23, última parte, 28, 29, 35, 40 e 72, § 2º.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

O Ministro de Estado dos Negócios do Interior o faça executar.

Capital Federal, 21 de novembro de 1891; 3º da República.

MANOEL DEODORO DA FONSECA

T. de Alencar Araripe

\* \* \*

**DECRETO Nº 685 – DE 23 DE NOVEMBRO DE 1891**

*Convoca o Congresso Nacional para o dia 18 de dezembro próximo futuro.*

O Vice-Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, considerando ser urgente a votação das leis anuais, da lei eleitoral e das demais que determinaram a prorrogação da sessão legislativa ordinária deste ano, interrompida pelo decreto de 3 do corrente mês;

Resolve, usando da atribuição que lhe confere o art. 48, nº10, da Constituição, convocar extraordinariamente o Congresso Nacional para reunir-se no dia 18 de dezembro deste ano.

Capital Federal, 23 de novembro de 1891; 3º da República.

FLORIANO PEIXOTO

José Hygino Duarte Pereira

\* \* \*

**DECRETO Nº 686 – DE 23 DE NOVEMBRO DE 1891**

*Anula os decretos de 3 do corrente.*

O Vice-Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, considerando:

Que em caso algum pode ser dissolvido o Congresso Nacional por ato do Poder Executivo (art. 1º, § 4º, das disposições transitórias da Constituição);

Que somente em caso de agressão estrangeira ou grave comoção intestina pode ser declarado o estado de sítio em algum ponto do território nacional (art. 48, § 15, da Constituição);

Que nenhuma destas hipóteses verificou-se no Distrito Federal e na capital do Estado do Rio de Janeiro, nem a ordem e a tranqüilidade públicas se acham aí perturbadas ou ameaçadas:

Resolve anular os decretos de 3 do corrente mês, pelos quais foi dissolvido o Congresso Nacional, suspensas as garantias constitucionais nos referidos lugares e constituída uma junta militar para o julgamento dos que violassem as ordens do Governo.

FLORIANO PEIXOTO

José Hygino Duarte Pereira

## *Anexo H*

Em 15/2/1819, na cidade de Angostura (atual Ciudad Bolívar), na Venezuela, Simón Bolívar faz o melhor discurso de sua vida, assim considerado pela historiografia. Perante o Congresso da Venezuela, que se instala naquele dia, Bolívar discorre sobre a efetiva criação da República, os conceitos de liberdade, direito e Constituição.

Em seu discurso, ele toma a iniciativa de propor uma reforma da Constituição e, ao citar *Do Espírito das Leis* de Montesquieu, defende que as leis devem ser relativas ao próprio país e ao povo que nele vive e, portanto, não devem ser copiadas da Constituição dos Estados Unidos. Não concorda com a total autonomia federativa, pois defende uma República unitária e centralizada, devido ao perigo da formação de oligarquias regionais. Afirma que a felicidade do povo dos Estados Unidos deve-se não à forma em que se estabelece o governo, mas ao caráter e aos costumes do cidadão. A excelência de um governo não consiste em sua teoria, em sua forma nem em seu mecanismo, mas ser apropriado à natureza e ao caráter da nação para o qual se institui.

Segundo Bolívar, há mestiçagem do europeu branco, do indígena americano e do negro africano e, segundo a Constituição, há uma igualdade formal. A função das leis é garantir que este princípio geral seja reconhecido e praticado por todos. As leis devem corrigir as diferenças porque colocam o indivíduo na sociedade para que a educação, a indústria, as artes, os serviços e as virtudes dêem uma igualdade chamada de política e social. O sistema de governo mais perfeito será aquele que produzir a melhor felicidade, com a melhor segurança social e com a maior estabilidade política.

Para garantir-se a soberania popular, deve haver a divisão dos poderes, a liberdade civil, de consciência e de imprensa e a abolição dos privilégios. A igualdade é a base para se refundar o país, as opiniões políticas e os costumes públicos.

O Judiciário independente deve fazer com que se cumpram as leis, os tribunais devem ser reforçados pela estabilidade e independência dos juizes, a existência de um corpo de jurados e Códigos Civil e Penal (deixando-se de lado a herança jurídica colonial). O Legislativo deve se ater à sua jurisdição legislativa, como o presidente à sua jurisdição executiva. A legislação deve predominar sobre o Judiciário para haver um equilíbrio e não haver choque que atrapalhe a marcha do país.

O Presidente é o supremo magistrado e está encarregado de conter o ímpeto do povo e a propensão dos juizes e administradores em abusar das leis. O Poder Executivo deve ser mais forte, pois uma pessoa sozinha deve equilibrar os poderes.

Simón Bolívar conclui que para se formar um governo estável deve haver uma base de um espírito nacional que tenha por objetivo uma inclinação uniforme em direção a dois pontos fundamentais: moderar a vontade geral e limitar a autoridade pública. Se não há o respeito sagrado pela pátria, pelas leis e pelas autoridades, a sociedade é uma confusão, um abismo, é um conflito singular de corpo a corpo (estado hobbesiano).

A força do Poder Executivo, sua concentração de poderes, não quer autorizar que um déspota tire a República, mas impedir que o despotismo seja a causa imediata em que alterne a anarquia, a oligarquia e a monocracia. A autoridade do presidente deve ser suficiente para poder

manter-se lutando contra os inimigos externos e internos. Todos os povos buscam a liberdade, uns pelas armas, outros pelas leis, passando alternadamente da anarquia ao despotismo e deste de volta à anarquia. Muitos poucos são os que se contentam com pretensões moderadas, constituindo-se de um modo e acordo com seus meios, o seu espírito e suas circunstâncias.

O desejo de Simón Bolívar era que todas as partes do governo e administração adquirissem o grau de vigor que unicamente pudessem manter o equilíbrio, não só entre os membros que compõem o governo, mas também entre as diferentes frações que compõem a sociedade (*Simón Bolívar: La Esperanza del Universo*. França: Unesco, 1983: 131-159).

Simón Bolívar defende a centralização com liberdade. A educação seria tarefa do Estado que estabeleceria uma Câmara de Educação responsável por escolher obras adequadas em língua estrangeira para serem traduzidas, como também teria a função de organizar e dirigir as escolas e planificar a educação. Completando o Areópago, a Câmara de Moral sendo responsável por castigar os vícios e a infâmia e premiar as virtudes públicas com honras e glórias. Analisando-se essas idéias, pode-se considerar que havendo liberdade podem servir a governos democráticos, não havendo liberdade, a governos despóticos.

Segundo Simón Bolívar, o Senado vitalício deveria fazer a moderação entre o presidente e a Câmara dos Deputados (segundo a idéia de Montesquieu). Entretanto, a prática política latino-americana não confirma isso, devido à excessiva concentração de poderes no presidente. Esse problema do presidencialismo latino-americano já havia sido levantado por Maurice Duverger em *Os regimes políticos*. Este constitucionalista francês vem propor, para a redemocratização que ocorre na década de 1990, o sistema misto de governo (Duverger, 1993).