

Silvana Mota Barbosa

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE

200207523

A Sphinge Monárquica: o poder moderador e a política imperial

Tese de Doutorado apresentada ao
Departamento de História do Instituto
de Filosofia e Ciências Humanas da
Universidade Estadual de Campinas
sob a orientação da Prof^a. Dr^a. Izabel
Andrade Marson

Este exemplar corresponde à
redação final da tese defendida e
aprovada pela comissão julgadora
em 14/12/2001.

Banca examinadora:

Prof^a. Dr^a. Izabel Andrade Marson *Marson*
Prof. Dr.^a Cecília Helena L. de Salles Oliveira *Cecília*
Prof^a. Dr^a. Maria de Lourdes Viana Lyra *Maria de Lourdes Viana Lyra*
Prof. Dr. Robert Wayne Andrew Slenes *Robert W Slenes*
Prof. Dr. Maria Stella Martins Bresciani *Maria Stella Martins Bresciani*
Prof^a. Dr^a Leila Mezan Algranti (suplente)
Prof. Dr. Fernando Lourenço (suplente)

DEZEMBRO - 2001

UNIDADE BC
Nº CHAMADA T/ 418-1A
B234s
V 4872
TOMOS 16-837102
C 2
PREÇO 2811,00
DATA 15-02-02
Nº CPD _____

CM00163717-5

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP

B 234 s **Barbosa, Silvana Mota**
 A sphinge monárquica: o poder moderador e a política
imperial / Silvana Mota Barbosa . - - Campinas, SP : [s. n.],
2001.

Orientador: Izabel Andrade Marson.
Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas,
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Constant, Benjamin, 1767-1830. 2. Poder moderador.
3. Brasil – História – Império, 1822-1889. 4. Brasil – Constituição,
1824. 5. Portugal – Constituição, 1826. I. Marson, Izabel Andrade.
II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e
Ciências Humanas. III. Título.

RESUMO

Esta tese analisa o poder moderador desde sua criação, na Constituição do Império do Brasil de 1824 e também no teórico que sistematizou a estrutura de quatro poderes, Benjamin Constant. Além disso, dedica um capítulo à Carta Constitucional Portuguesa de 1826, elaborada também por D. Pedro I, e seu significado na política européia. O objetivo desta tese foi acompanhar os debates em torno do poder moderador e também as mudanças legais que, indiretamente, sofreu, para desta forma demonstrar que neste processo histórico o poder moderador passou por transformações, fruto da maneira como foi interpretada, em diferentes momentos, a relação entre a vontade irresponsável do Monarca inviolável, e a ação responsável dos ministros de Estado.

ABSTRACT

This study analyses the regulating power since its creation, in the Brazilian Constitution of 1824. It also discusses its theoretical background, in the works of Benjamin Constant, as well as the presence of this power in the Portuguese Constitution of 1826, also written by D. Pedro I, and its meaning to the European politics of that moment. Following the debates on the regulating power, this study intends to demonstrate the legal changes that shaped it in different moments of the Brazilian Empire.

Para Letícia

Agradecimentos

Quando chega o momento de escrever os agradecimentos é sinal de que a tarefa está no fim. Depois de tantos anos de pesquisa, é difícil mencionar, sem ser injusta, todas as pessoas que contribuíram para a conclusão desta tese. Boa parte da pesquisa foi elaborada no *Arquivo Edgard Leuenroth*, onde pude consultar, graças à gentileza dos funcionários, os jornais do Rio de Janeiro, num momento em que muitos dos microfilmes ainda não estavam catalogados. O *Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis* é primoroso no atendimento aos pesquisadores, e conta com um grupo de arquivistas competentes, como Begonha Bediaga, que me auxiliou na coleta dos manuscritos. Para as viagens de pesquisa, contei com o financiamento do CNPq, que também concedeu a bolsa de doutorado. Quando a bolsa acabou, mas a pesquisa não, foi fundamental o vínculo com o Centro Unisal, no qual cheguei graças a uma indicação de Shirley Silva. Nos últimos meses, para a conclusão deste trabalho, contei com a ajuda e apoio dos professores e funcionários do Centro Unisal. Devo um agradecimento especial a Tânia Mara Tavares e Eliane G. Padovani, que compreenderam minhas ausências e fizeram tudo o que podiam para facilitar o arremate da tese.

Os professores do Departamento de História da Unicamp marcaram a minha vida e formação. Izabel Marson, como orientadora do mestrado e doutorado, foi paciente com meus atrasos e minha rebeldia. Se tivesse seguido seus conselhos, no início do doutorado, a tese já estaria pronta há muito tempo. Mas ela também se empolgou com o tema e me encorajou a desvendar o poder moderador, facilitando minhas pesquisas, especialmente as elaboradas no Rio de Janeiro e Petrópolis. Agradeço também a generosidade e seriedade dos professores Robert Slenes e Stella Bresciani que participaram da banca de qualificação, numa longa tarde de sexta-feira, e que, com suas observações, críticas e sugestões me ajudaram a repensar o texto.

Para minhas pesquisas sobre Benjamin Constant contei com Thomaz D. Guedes, que me apresentou o *Institut Benjamin Constant*. Tenho uma eterna gratidão a Anne Hofmann que

conseguiu o financiamento para minha viagem e estadia na Suíça, ofereceu todos os recursos da *Bibliothèque Cantonale et Universitaire* (BCU) para minhas pesquisas, cedeu materiais e, gentilmente, me mostrou um pouco de Lausanne e Genebra.

A clausura necessária para terminar esta tese fez com que eu me afastasse de muitos amigos que, mesmo distantes, estavam torcendo para a conclusão deste trabalho. A todos o meu muito obrigada, especialmente a Denise Sellin e Simone Wolff. Nos últimos anos, contei com a amizade de Adauto Ribeiro. Muitas vezes impaciente com a minha demora em concluir esta tese, conseguiu me contagiar com sua garra e objetividade e, mesmo sem saber, muitas vezes me fez ficar de pé, quando tinha vontade de deitar.

Desde o início da graduação na Unicamp, tive a sorte de encontrar grandes amigos, companheiros até hoje. Edilene Toledo será sempre uma amiga especial e com ela compartilhei bons momentos destes quase 14 anos de amizade. Ermínia Silva e Emerson Mehry, amigos fiéis, nos últimos dias, em momentos de aflição, me brindaram com telefonemas solidários. Cláudia Bevilaqua Denardi ouviu muitas das minhas reclamações e sempre me ajudou com sua sensibilidade. Faltam palavras, contudo, para agradecer ao Jefferson Cano. Enquanto escrevo estes agradecimentos, penso como ele vai rir da minha pieguice. Nossos cafés intermináveis, tornaram-se mais controlados nos últimos tempos. Como amigo, colocou ao meu dispor toda a sua generosidade intelectual e material. Me presenteou com alguns documentos fundamentais, além de ler e corrigir o texto. Generoso com todos os amigos, é para mim um porto seguro, para quem sempre recorro quando estou perdida na arte de escrever.

Preciso agradecer também a Adelaide Espírito Santo que acompanhou de perto a elaboração desta tese e sem seu bom humor, disponibilidade, competência e amizade, não poderia trabalhar com tranquilidade. Meu irmão Paulo Ricardo mais uma vez me ajudou no que foi possível e Adriana cuidou da Letícia em muitos momentos, para que eu pudesse escrever ou pesquisar. Minha mãe me alimentou todos os estes anos, com palavras doces e muito estímulo.

Finalmente, a pessoa que acompanhou este doutorado mais de perto, minha filha Letícia, que tem quase a idade desta tese. Minha companheira e amiga, já ouviu muitas histórias sobre o Império e os nossos “reis”. Sabe o quanto é difícil terminar uma tese e me ajudou sempre, especialmente quando me obrigava a parar o trabalho para contar histórias ou brincar. Acabei a tese, meu bem, agora vamos passear...

Índice

<i>Introdução</i>	1
CAPÍTULO 1	
Das Origens do Poder Moderador	23
I. A recepção ao Projeto de Constituição.....	33
II. Benjamin Constant: publicações e a historiografia.....	49
III. O Governo Sentinela e o Poder Preservador: Poder inviolável e poder responsável.....	60
IV. Sobre as palavras: poder moderador, poder real ou poder neutro?.....	84
CAPÍTULO 2:	
Nação e Coroa: O Poder Moderador em Portugal.....	89
I. A morte de D. João VI: A criação da Carta Constitucional Portuguesa de 1826.....	89
II. A Repercussão da Carta Constitucional Portuguesa na Europa.....	102
III. Um Imperador com duas Coroas: a política entre Brasil e Portugal.....	123
IV. D. Miguel, Rei de Portugal.....	146
CAPÍTULO 3:	
O Poder Moderador sem Imperador: A Implantação da Regência.....	157
I. A Lei da Regência: o Poder Moderador exercido a seis mãos.....	168
II. Os Senadores e a discussão do Projeto de Reforma.....	184
III. O Golpe Frustrado de 1832: A Constituição de Pouso Alegre e o Ato Adicional.....	210

CAPÍTULO 4:

O Reinado de D. Pedro II: O Fim das Mudanças Legais	227
---	-----

I. D. Pedro II entra em Cena:

O Poder Moderador entregue ao monarca.....	227
--	-----

II. A Maioridade: a volta do Conselho de Estado

e o cargo de Presidente do Conselho de Ministros.....	251
---	-----

CAPÍTULO 5

<i>Os Olhos do Corpo e os Olhos do Espírito: Os debates na década de 1860.....</i>	269
--	-----

I. A Imprensa e o Poder Moderador.....	274
--	-----

II. Os Juristas: Da elaboração de um esquema didático da Constituição

Para a Natureza e Limites do poder moderador.....	306
---	-----

III. Panfletos vendidos como canela.....	340
--	-----

CONCLUSÃO

<i>O Enigma da Esfinge.....</i>	381
---------------------------------	-----

FONTES E BIBLIOGRAFIA.....	401
-----------------------------------	-----

A Sphinge Monárquica

O Poder Moderador e a Política Imperial



Charge de Angelo Agostini, *Revista Ilustrada*, 1871.

Introdução

“Sr. Redator.

Não posso levar a paciência que todos queiram e gritem Constituição e não queiram a inviolabilidade do monarca em toda a sua extensão ilimitada, como deve ser. Eu sou constitucional por princípio, já o era antes de se proclamar em Portugal, não sou como muitos que querem Constituição e sabem tão pouco o que ela é, que nem sabem pronunciar a palavra, chamam-lhe construção, constuição, constipação e etc...

Depois que estive em Inglaterra e vi o bem executado sistema, ainda mais constitucional fiquei. Vi que o rei é um ente moral respeitadíssimo como tal e por isso inviolável. Isto entendo eu porque, sendo o rei o poder moderador, era mister que ninguém lhe pudesse pedir contas; seus ministros é que são responsáveis de tudo, mas não de bagatelas como agora é moda no sistema constitucional de 1791.

Desgraçadamente, na nossa pátria vemos o nosso chefe todos os dias atacado direta e indiretamente por esses infames redatores dos *Tamoios*, da *Sentinela* e não irem jurados; mas agora perguntarei eu: que se tira com os jurados? Nada, porque a lei está manca e diz somente a ataques diretos...”¹

O texto acima, de 1823, foi redigido por D. Pedro I com o pseudônimo de *Baiano*. Apesar de não ter sido publicado, é um documento revelador da maneira como o primeiro Imperador do Brasil definia a sua posição – ele era o próprio poder moderador, com uma inviolabilidade sem limites, com ministros responsáveis por tudo. Mas, ainda assim, sofria críticas, pois a lei era “manca”, ou seja, ineficaz, por não prever em toda a sua extensão o que configuraria um ataque ao monarca inviolável... Dois temas que aparecem neste manuscrito permaneceram ao longo do Império ligados ao poder moderador – inviolabilidade real e responsabilidade ministerial. Foi em torno destas expressões, não apenas jurídicas, mas especialmente políticas, que se centraram os debates sobre o poder moderador, com diferentes maneiras de considerar o sistema de equilíbrio entre a “vontade irresponsável” e a “vontade responsável”.

Esta doutrina da irresponsabilidade do rei não era exclusiva do Brasil, mas aqui tivemos uma inovação – a criação do poder moderador. Apenas na Constituição do Império do Brasil de 1824, e depois na Carta Constitucional Portuguesa de 1826, ambas elaboradas por D. Pedro I, foi adotada a estrutura de quatro poderes, nos termos propostos pelo teórico franco-suíço Benjamin Constant. O poder moderador era um poder privativo do monarca, que também era o chefe do poder executivo. Na definição da Constituição: “*A pessoa do Imperador é inviolável e sagrada; ele não está sujeito a responsabilidade alguma*”. Por isso, o poder executivo era exercido pelo Imperador através de seus ministros de Estado, que deveriam assinar e referendar todos os atos deste poder, sem o qual não teriam execução. Esta referenda fazia dos ministros os responsáveis pelos atos do Poder Executivo, pois o chefe deste poder, o Imperador, não poderia ser responsabilizado. Da mesma maneira, o poder moderador seria um poder irresponsável, e neste caso, como era um poder privativo do monarca, ficava em aberto a questão se seus atos deveriam ou não ser da responsabilidade de outros membros da estrutura de poder. O Conselho de Estado, originalmente criado em 1824, era uma instância importante, pois o monarca, sempre que fosse usar uma de suas atribuições, deveria ouvir seus conselheiros. Mas estes não eram responsabilizados pelos atos do poder moderador; apenas pelos conselhos que dessem “*opostos às leis e aos interesses do Estado*”.²

O poder moderador era definido como a “*chave de toda a organização política*” e servia para “*manter a independência, equilíbrio e harmonia entre os demais poderes políticos*”.³ Suas atribuições, assim, estavam relacionadas aos demais poderes:

- I. Nomeando os senadores, na forma do Art. 43;
- II. Convocando a Assembléia Geral extraordinariamente nos intervalos das sessões, quando assim o pede o bem do Império;

¹ Manuscrito assinado *Baiano*, 1823. Este texto faz parte de um conjunto de 7 artigos que D. Pedro I escreveu com pseudônimos diversos em 1823. (I – POB [1823] – PI.B. ar 1-7) Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis.

² Constituição do Império do Brasil, de 1824. Título V, Do Imperador, Cap. I, Do Poder Moderador; Cap. VI, Do Ministério; Cap. VII, Do Conselho de Estado.

³ *Ibidem*, Cap. I, Do Poder Moderador.

- III. Sancionando os decretos e resoluções da Assembléia Geral para que tenham força de lei, Art. 62;
- IV. Aprovando e suspendendo interinamente as resoluções dos Conselhos Provinciais: Art. 86 e 87;
- V. Prorrogando ou adiando a Assembléia Geral e dissolvendo a Câmara dos Deputados, nos casos em que exigir a salvação do estado, convocando imediatamente outra, que a substitua;
- VI. Nomeando e demitindo livremente os ministros de estado;
- VII. Suspendendo os magistrados nos casos do Art. 154;
- VIII. Perdoando e moderando as penas impostas aos réus condenados por sentença.
- IX. Concedendo anistia em caso urgente e que assim aconselhem a humanidade e bem do Estado.”⁴

Nesta relação, é possível notar a ampla atuação do poder moderador nos demais poderes: as cinco primeiras atribuições estavam ligadas ao poder legislativo, tanto pela interferência direta nas leis e resoluções quanto na composição da câmara vitalícia e na dissolução da câmara dos deputados. Era também livre para nomear e demitir os ministros, que eram os agentes do poder executivo. Finalmente, as demais atribuições definiam a sua interferência nos atos relativos ao poder judiciário.

Quando pesquisei a imprensa republicana na província de São Paulo para minha dissertação de mestrado, eu me deparava, constantemente, com críticas ferrenhas ao poder de D. Pedro II, que recorriam a uma série de imagens para caracterizar a monarquia constitucional. Entre as imagens do Império, a que mais chamava minha atenção, por sua força simbólica e também recorrência, era aquela que utilizava a imagem da esfinge como referência ao Poder Moderador ou à política imperial de maneira geral. A primeira menção que encontrei foi a de Américo Brasiliense, em 1872:

“A mitologia dá-nos a notícia da *Sphinge*, que apresentava um enigma aos viajantes e roubava-lhes as vidas quando não o decifravam.

Felizmente houve um Édipo, que deu cabo do *monstro*.

Em nosso país há também uma *Sphinge*, que diariamente oferece enigmas: é a política.

Mais afortunada que a outra, ainda não achou seu Édipo.

⁴ *Ibidem*.

Ainda bem que entre nós não fica condenado à morte quem não compreende ou não descobre os segredos da *Sphinge*.”⁵

Neste caso, como em outros semelhantes, o termo era usado para se referir à política de maneira geral, pois muitas das decisões, fossem decretos ou alterações no gabinete e a dissolução das câmaras, pareciam contrariar a lógica dos acontecimentos e da própria Constituição. A atuação do poder moderador, neste sentido, era central, pois suas atribuições não precisavam ser explicadas, senão justificadas pelo bem do Estado, ou pela “*salvação da Nação*”.

Tratava-se de uma crítica aos motivos que levavam o monarca a exercer suas prerrogativas moderadoras; a demissão do ministério e a dissolução da Câmara dos Deputados eram, talvez, os atributos mais contundentes, visto que modificavam a ordem instituída, numa troca de nomes e princípios que gerenciavam os negócios públicos. Nestes momentos, portanto, o mito da esfinge que devorava aqueles que não conseguiam desvendar seus enigmas era a imagem ideal para caracterizar um poder de uso exclusivo do Imperador, cujas atribuições interferiam decisivamente nos rumos da política, e cujas motivações ficavam muitas vezes restritos ao fechado círculo do Conselho de Estado ou do Paço. O risco da devora pairava, assim, constantemente sob as cabeças de ministros e deputados, que de governo passavam à oposição, em momentos de decisões cruciais para a sociedade.

Atraída pela esfinge, e mesmo correndo o risco de ser devorada, resolvi pesquisar no doutorado seus *enigmas*. É claro que, o que imaginava como resultado final desta tese, quando iniciei a pesquisa, é algo bastante diferente do que apresento aqui. Minha idéia original era analisar o poder moderador durante a década de 1860, quando foram publicados os três principais textos sobre o quarto poder do Império – o panfleto de Zacarias de Góes e Vasconcellos e os livros do Visconde de Uruguay e Braz Florentino Henriques de Souza.⁶

⁵ Américo Brasiliense, *A Verdade das urnas*, *Gazeta de Campinas*, 29 de setembro de 1872.

⁶ VASCONCELLOS, Zacarias de Góes e. *Da Natureza e Limites do Poder Moderador*, Brasília: Senado Federal, 1978. (1ª edição de 1860 e 2ª edição, aumentada, de 1862); URUGUAY, Visconde de (Paulino José Soares de Souza) *Ensaio sobre o Direito Administrativo*, Brasília: Ministério da

Contudo, ao longo das pesquisas, foi ficando cada vez mais claro que a resposta para o *enigma* poderia estar na década de 1860, mas eu não o decifraria se não fizesse um recuo no tempo, ampliando o recorte inicialmente pensado. Quando resolvi me embrenhar no primeiro reinado, tinha como fim apenas investigar o que era o poder moderador segundo a Constituição de 1824. Mas, felizmente, os arquivos históricos guardam surpresas que acabam por transformar todo o plano original. Talvez esta declaração seja até um atentado ao rigor da metodologia do trabalho científico, mas entre o projeto original do doutorado e esta tese só o tema e o título foram mantidos, porque as fontes me trouxeram outros problemas, me lançaram novas hipóteses. Talvez esta seja, inclusive, uma singularidade do trabalho do historiador, pois se é preciso e possível saber, ao menos em parte, onde pesquisar, é impossível prever aquilo que se encontrará.

Além da esfinge, outra imagem mitológica surgiu para compor a imagem do poder moderador. Em 1823, no mesmo ano em que D. Pedro I escrevia aquele artigo como *Baiano*, um dos deputados da Assembléia Legislativa Constituinte, Maciel da Costa, definiu o poder moderador como o “*a sentinela permanente, que não dorme, não descansa; é o argos político, que com cem olhos tudo vigia, tudo observa*”.⁷ O *Argos*, figura da mitologia grega, era símbolo da vigilância, com cem olhos, dos quais apenas cinquenta dormiam, enquanto os outros vigiavam. Mas no Império o *argos político* não vingou como símbolo do poder moderador, sendo a esfinge a imagem mitológica mais utilizada ao longo do Segundo Reinado para definir este poder.

O curioso desta versão mitológica da política monárquica é que, no dicionário de Caldas Aulete, do final do século XIX, a esfinge também está explicada como “*emblema da*

Justiça, 1997 (1ª edição - Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1862); SOUZA, Braz Florentino Henriques de. **Do Poder Moderador** (Ensaio de Direito Constitucional contendo uma análise do Título V, capítulo 1, da Constituição Política do Brasil), Brasília: Senado Federal, 1978. (1ª edição Recife: Typ. Universal, 1964.)

⁷ Sessão de 23 de setembro de 1823 da Assembléia Legislativa e Constituinte, **Anais do Parlamento Brasileiro - Assembléia Constituinte 1823**, Tomo V, Rio de Janeiro: Typografia de Hipólito José Pinto, 1880, p. 208.

prudência, da força e da sabedoria reunidos". De certa forma, o Poder Moderador exercido por D. Pedro II guardou este duplo sentido: de um lado, imagem de prudência, força e sabedoria, mas de outro, a capacidade de devorar aqueles que não conseguiam decifrar os enigmas que propunha.

O encontro entre o Imperador e a esfinge aconteceu durante sua primeira viagem ao exterior em 1871, quando D. Pedro II visitou o Egito e as pirâmides. Sobre a esfinge, contudo, registrou em seu diário de viagem que "*não produz quase nenhuma impressão, e é muito feia com o seu narigão achatado*".⁸ Depois de retornar ao Brasil, o Imperador pode ter visto um outro perfil para a esfinge, quando na *Revista Ilustrada* Angelo Agostini publicou uma charge na qual aquela tinha o rosto de D. Pedro II.⁹

Esta tese parece, à primeira vista, ter um recorte temporal imenso, pois parte de 1823-24 até o final da década de 1860. Contudo, este período foi estudado a partir de uma opção metodológica que diferencia o ritmo da análise. Depois de destacar os momentos mais significativos para a compreensão da estrutura do poder moderador, os capítulos foram divididos seguindo estes marcos, mas o fio que perpassa todo o trabalho é a Constituição do Império do Brasil. Em torno dela foram sendo produzidas leis e interpretações que alteraram o poder moderador. Tal alteração não se fez de forma direta. Durante os 65 anos de duração da Constituição, nenhuma mudança foi feita nos artigos referentes ao poder moderador – ele sempre foi a "*chave de toda a organização política*", que servia para "*manter a independência, equilíbrio e harmonia entre os demais poderes políticos*". Contudo, o poder moderador de D. Pedro II não era o mesmo de D. Pedro I. É este movimento e esta mudança

⁸ *Diário de D. Pedro II*, Vol. 13 - 1ª viagem ao Exterior – 3ª parte Europa e Egito (03 a 14 de novembro de 1871). In: BEDIAGA, Begonha (org.) *Diário do Imperador D. Pedro II*. Petrópolis: Museu Imperial, 1999. Incluiu CD-ROM com a imagem do original e a transcrição.

⁹ A caricatura de D. Pedro II como a esfinge pode ser encontrada no CD-ROM com as imagens e diários de D. Pedro II, *Ibidem*. E também em SCHWARCZ, Lília Moritz. *As Barbas do Imperador: D. Pedro II, Um monarca nos trópicos*. 2ª edição, São Paulo: Companhia das Letras, 1998, pp. 416-417; e TÁVORA, Araquem. *D. Pedro II através da Caricatura*, São Paulo: Bloch, 1975.

que pretendo demonstrar. A passagem do *argos* à *esfinge* talvez resuma o processo histórico de transformação do poder moderador analisado por esta tese.

Poucos autores elegeram o poder moderador como tema central de suas pesquisas. Jean Chapez, em 1966, defendeu na Faculdade de Direito e Ciências Econômicas de Dijon uma tese sobre o poder moderador na obra de Benjamin Constant. Inicialmente, é preciso salientar que o “poder real” ou “poder neutro” não foi definido por Constant como “poder moderador”. A expressão foi utilizada no Brasil para se referir a este poder, mas para Chapez ela simboliza a teoria deste quarto poder, também denominado “*pouvoir régulateur*” ou “*pouvoir arbitral*”.¹⁰ O autor, depois de estabelecer as bases teóricas de Benjamin Constant, através dos conceitos de liberdade e liberalismo, discutiu o modo como o poder moderador foi aplicado na prática, da qual o Brasil seria o exemplo perfeito para a análise.

Chapez pretendia demonstrar que a teoria de um quarto poder, superior aos demais, criada por Benjamin Constant para assegurar o bom funcionamento do regime e a sua estabilidade, foi demonstrada como uma idéia viável na prática, pois o regime instaurado pela Constituição de 1824 no Brasil “*conheceria uma duração muito longa e uma notável estabilidade*”, especialmente porque D. Pedro II, mais liberal que seu pai, demonstrou toda sua moderação e sabedoria no exercício deste poder.¹¹ Mas havia uma diferença entre a teoria de Constant e a realidade do Brasil, pois para este autor, o poder moderador no Império precisou conciliar duas forças – o poder de direito, aquele que estava na Constituição, e o poder de fato, exercido pelos senhores de terra no Brasil. De certa forma, o autor destacou a tensão entre o poder centralizado na Corte e o poder local dos proprietários rurais, que teria sido perfeitamente administrada por D. Pedro II. Tal capacidade do monarca seria, também, o reflexo da proposição teórica de Constant, que considerava o rei como o melhor elemento na

¹⁰ CHAPEZ, Jean. *La Theorie du Pouvoir Moderateur chez Benjamin Constant*. Dijon: Faculte de Droit et des Scienses Economiques, 1966, p. 1.

¹¹ *Ibidem*, p. 54.

estrutura de Estado, pois ele teria a integridade moral, a autoridade sobre os outros poderes e a confiança da nação.¹²

Jean Chapez discutiu também as possibilidades de implantar no presente esta teoria. Neste sentido, analisou a Constituição francesa de 1958, da Quinta República, que reforçou as prerrogativas presidenciais. Em conclusão, a principal diferença entre o Brasil do século XIX e a França do século XX era a divisão do poder executivo. Para o perfeito funcionamento da estrutura de quatro poderes, era necessária uma série de concessões entre o poder neutro e o poder ativo, pois as atribuições originalmente do Chefe de Estado unitário, como chefe do executivo, eram separadas por sua natureza entre o poder moderador (o Imperador) e os ministros (agentes do poder executivo). Contudo, na época contemporânea, segundo Chapez, não era mais aceitável esta separação, e os países trabalhavam com a noção de concentração e unidade do poder político. O que foi perdido, entre um tempo e outro, foi a possibilidade, que apenas na estrutura de quatro poderes era mantida, de que o Chefe de Estado pudesse ser um árbitro dos outros poderes – *“a arbitragem tem tanto lugar em nossa época quanto a lâmpada a óleo”*.¹³

Sem detalhar aqui a discordância que tenho para com as análises que Chapez fez da história do Império brasileiro, é preciso salientar que sua aproximação ao tema do poder moderador se deu em função de seu interesse de discutir a realidade política francesa de seu tempo. De certa forma, no Brasil encontramos procedimento semelhante, pois, em 1988, em pleno debate da Constituinte, o trabalho de Paes de Andrade e Paulo Bonavides pretendia vir preencher a lacuna existente entre as obras de Direito Constitucional, resgatando as diversas constituintes e constituições com suas especificidades históricas. O Poder Moderador era assim um tema a ser visitado pelos autores, preocupados em trazer *“luz para o entendimento da realidade contemporânea”*.¹⁴ Segundo esta análise, o Segundo Reinado institucionalizou o

¹² *Ibidem*, pp. 53-64.

¹³ *Ibidem*, p. 86.

¹⁴ BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes. *História Constitucional do Brasil*, 3ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p. 5.

equilíbrio instável de duas organizações partidárias da monarquia – os liberais e os conservadores. Sua alternância no poder não estaria ditada pelas regras da Constituição, mas “*pela vontade soberana do rei, titular do Poder Moderador*”. A vida política transcorreria à margem desta vontade, e vivia “*para adivinhar e sondar o querer imperial*”.¹⁵ Para estes autores:

“Em suma, o Poder Moderador, qual constava da Constituição, se opunha tanto à doutrina de Montesquieu, da separação dos poderes, como a de Constant que era a doutrina do poder neutro ou judiciário dos demais poderes.

O Poder Moderador da Carta do Império é literalmente a constitucionalização do absolutismo, se isto fora possível. Nesse ponto Tobias Barreto tinha toda a razão de esconjurá-lo.”¹⁶

O fato de se delegar ao Imperador tanto o Poder Moderador quanto o Executivo teria impedido a separação de poderes, segundo esses autores, que utilizaram como fontes principalmente a própria Constituição do Império e a *Circular* de Teóphilo Ottoni de 1860.¹⁷ A crítica política de Ottoni aparece transplantada para uma análise jurídica da Constituição do Império, tornando-se uma fonte privilegiada quando, em essência, é um texto historicamente datado e envolvido numa polêmica que já se arrastava na imprensa e depois na Câmara e no Senado, sobre a responsabilidade pelos atos do Poder Moderador.

Não nos causa surpresa que o fecho para este capítulo tenha o título: *A crise da legitimidade no Império e na Constituinte congressional de 1987*, no qual os autores realçaram a analogia entre a Constituinte de 1823 e a de 1987. Era este, em suma, o objetivo de suas análises sobre a história do Império – mostrar que os problemas do passado foram fruto de uma Constituição elaborada sem a participação legítima da nação. E as crises do Império poderiam se repetir, pois na organização da Constituição da nova República, “*uma tarefa que supúnhamos ser do povo e de sua constituinte exclusiva, será agora do Congresso Nacional e*

¹⁵ *Ibidem*, p. 7.

¹⁶ *Ibidem*, p. 96.

de seu poder constituinte constituído, um poder constituinte de segundo grau, sempre legítimo para fazer reformas da Constituição, jamais para estabelecer uma nova Constituição".¹⁸

Outros juristas também analisaram o poder moderador¹⁹, mas talvez o trabalho mais reconhecido seja o de Afonso Arinos de Melo Franco,²⁰ que fez uma distinção entre o sentido da palavra "*clef*" utilizado por Benjamin Constant para definir o Poder Real ("*la clef de toute organization politique*") e aquele que assumiu a palavra "chave" na Constituição do Império de 1824 - "*O poder moderador é a chave de toda a organização política*":

"Dizemos que a tradução é imperfeita porque nos parece que no texto francês palavra **clef** não quer dizer chave, em português, e sim **fecho** no sentido de fecho de abóbada. Esta distinção não é bizantina, porque a tradução que nos parece certa dá muito mais a idéia de apoio e coordenação do que de intervenção e imposição, como a idéia de chave que abre qualquer porta."²¹

Esta "*chave ou fecho de cúpula*" é a pedra que equilibra todas as forças das outras pedras em uma abóbada, impedindo que ela desmorone. De certa forma, o uso de termos como "edifício constitucional" para designar a estrutura do Estado ou do próprio texto da Constituição, foi usual tanto em Benjamin Constant quanto nos políticos imperiais. E talvez não seja mesmo "bizantina" sua ressalva à tradução. Em outra obra, Afonso Arinos salientou que esta imagem:

¹⁷ OTTONI, Teóphilo B. *Circular dedicada aos srs. eleitores da de senadores pela Provincia de Minas Gerais (...)*. Apresentação de Basílio de Magalhães, *Revista do IHGB*, Separata, Tomo LXXVIII, 2ª parte, Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1916, (1ª edição de 1960)

¹⁸ BONAVIDES e ANDRADE, *op. cit.*, p. 103.

¹⁹ Os manuais de direito constitucional costumam trazer uma análise do poder moderador mas sempre baseada em fontes secundárias. Dois artigos, contudo, apesar de centrados nos paradigmas da ciência jurídica, oferecem uma pesquisa diferenciada sobre o poder moderador: VASCONCELOS, Arnaldo. *Teoria e Prática do Poder Moderador*. *Revista de Ciência Política*, vol. 29, nº 4, out/dez de 1986, pp. 72-81. CAVALCANTI, Eduardo Bezerra. *Uma crítica radical ao século XIX: Tobias Barreto e a Questão do Poder Moderador*. *Cadernos de Estudos Sociais*, vol. 8, nº 1, jan/jun de 1992, pp. 27-40.

²⁰ FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Introdução* ao livro *O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal*, Brasília: Ministério da Justiça, 1994, p. 28. Este livro traz fac-símiles de volumes da Constituição do Império do Brasil e da Carta Constitucional portuguesa de 1826, com anotações de D. Pedro I e de Francisco Gomes da Silva, o Chalaça, e que serão utilizados no primeiro capítulo desta tese.

“Não se disse ‘*chave de cúpula*’. Facilitou-se, com isto, a interpretação de que o Poder Moderador não era o ponto de equilíbrio entre todas as forças que se encontravam naquele nível, mas uma chave que abria qualquer porta. Isto fez com que o Imperador, aliás, perfeitamente dentro das suas atribuições, usasse o Poder Moderador como chave. (...) [D. Pedro II] começou a exercer o Poder Moderador quando já existiam os partidos políticos, mas o exercício de tal poder sempre enfraqueceu a organização partidária imperial. Com o tempo, os ataques dos partidos ao poder moderador foram se transformando em oposições a Pedro II.”²²

Afonso Arinos tocou num ponto central ao tema do poder moderador: a questão das críticas dos partidos ao poder moderador que se transformaram, com o tempo, em oposição a D. Pedro II, criando-se a expressão “governo pessoal” ou “poder pessoal” para designar a atuação do monarca no Estado.

Mas o “poder pessoal” não foi sempre tratado como algo negativo na história política do Império. Em 1914, o *Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro* organizou o Primeiro Congresso de História Nacional onde o Conde de Afonso Celso, presidente do Instituto, apresentou uma conferência na qual defendia que o Imperador D. Pedro II exerceu legitimamente o poder pessoal, porque a Constituição lhe garantia este poder e que “*do exercício do poder pessoal do sr. D. Pedro II provieram benefícios para o país*”.²³ Afonso Celso pretendia comprovar que tal poder era ainda justificado perante o Direito e a Razão e consagrado pela Constituição de 1824 como um “*poder supremo, expressão de uma necessidade governativa, elemento precioso da ordem e da verdade*”.²⁴

Esta conferência de Afonso Celso não é surpreendente apenas pelo fato de que ele pretendia comprovar a legalidade e os benefícios do poder pessoal, mas também porque este

²¹ *Ibidem*, p. 28. Grifos no original.

²² FRANCO, Afonso Arinos de Melo, *O Pensamento Constitucional Brasileiro*, Brasília: Câmara dos Deputados, 1978. pp. 36-37.

²³ Conde de Afonso Celso, *Poder Pessoal do Imperador. Inversão das situações políticas. Os Programas dos Partidos. Agitação Democrática. Revista do IHGB*, Tomo Especial, Parte IV, Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1916. p. 377. Afonso Celso citou uma série de textos e discursos dos últimos anos do Império que falavam abertamente em poder pessoal, mas como crítica, para comprovar a existência deste poder. *Ibidem*, pp. 378-379.

²⁴ *Ibidem*, p. 382.

poder foi tratado como sinônimo de poder moderador, o que de certa forma parece contraditório, visto que o poder moderador era, por definição um poder constitucional, criado exatamente para evitar o exercício do poder pessoal. Para Afonso Celso o Título V da Constituição do Império, intitulado – Do Imperador –, *“patenteia a existência de um poder pessoal, elevado acima dos mais poderes, estranho a vicissitudes, regulador do jogo das instituições, a um tempo espectador, juiz e executor”*.²⁵ A junção entre poder moderador e poder pessoal só foi possível porque Afonso Celso considerava o Imperador como “executor”, ou seja, para ele as funções do poder executivo listadas pela Constituição referiam-se ao Imperador, não aos ministros. O monarca não exerceria um poder neutro e conservador, mas um poder de movimento; era ele quem de fato governava, *“como o comandante do navio que executa e manda executar as manobras necessárias à navegação”*. O Imperador era, em sua definição, *“um elemento ativo, um fator autônomo, afirmando a cada passo o seu eu, imprimindo em tudo o traço inconfundível da sua ação individual, eficaz, direta, positiva. O mais seria fictício, superhumano, impraticável, mero romantismo político, antinômico com a realidade das coisas”*.²⁶

Monarquista convicto, Afonso Celso comparou a sabedoria da Constituição de 1824, com suas garantias civis e políticas, e a de 1891, muito mais autoritária. A Constituição do Império também teria amplas disposições em seus artigos, permitindo que as maiores reformas fossem empreendidas por meios tão simples e diretos que *“até mesmo a República poderia ser pacificamente decretada, sem que nenhum obstáculo constitucional lhe embargasse a marcha triunfante, desde que, decidido, o povo a reclamasse”*.

João Camillo de Oliveira Torres, menos ufanista, também salientou o quanto a organização do Império foi sábia, permitindo ao monarca um poder soberano, mas sem despotismo, constituindo uma “Democracia Coroada”.²⁷ Ao tratar da questão do “poder

²⁵ *Ibidem*, p. 384.

²⁶ *Ibidem*, p. 385.

²⁷ TORRES, João Camillo de Oliveira, *A Democracia Coroada – Teoria Política do Império do Brasil*. 2ª edição revista, Petrópolis: Vozes, 1964.

pessoal”, o autor fez uma análise do contexto no qual este termo surge no Segundo Reinado, salientando que pela Constituição o poder moderador era um poder privativo, e não pessoal, pois o Imperador o exercia em “*comum com o Conselho de Estado*”, corrigindo assim a análise de Afonso Celso.²⁸

Especificamente sobre o poder moderador, Oliveira Torres fez uma espécie de arqueologia da idéia, considerando o “*poder moderador como expressão do conceito clássico de realza sagrada*”, partindo do ofício de rei no pensamento cristão. Lembrou que entre os historiadores da função régia a fórmula comumente aceita era a de que “*o rei assegura a coesão do corpo político pela justiça - reta e igual*”. Esta idéia do rei como agente da justiça, cujas raízes encontraríamos nos textos bíblicos, acabaria por firmar a crença de que o ofício do rei era, acima de tudo, o de juiz. Tal idéia, que viria desde a doutrina política cristã de Santo Isidoro de Sevilha ou São Tomás de Aquino, acabaria referendada pelo teórico liberal Benjamin Constant. Incorporada pela Constituição do Império, aparecia como um quarto poder:

“um poder de controle sobre os demais, exercido porém por outro poder de origem diferente, distinto realmente deles, e desligado por sua condição dos Interesses Seccionais e das Paixões da hora. E com a dignidade do chefe supremo e primeiro representante da nação.”²⁹

Assim definido, o poder moderador seria de fato um juiz, cabendo as funções de governo, responsáveis pelo poder executivo. Enquanto este decidia sobre todas as questões concretas, ao moderador ficava o “*controle da vida política nacional*”. Neste sentido, Oliveira Torres lembrou a velha polêmica se o rei reina e governa ou não, defendendo que em se tratando do poder moderador no Brasil “*o Imperador não governa, controla.*”³⁰

²⁸ *Ibidem*, p. 450.

²⁹ TORRES, João Camillo de Oliveira, *A Princesa Isabel e o Poder Moderador*, Anuário do Museu Imperial, vol. 32, Petrópolis, 1973, p. 23.

³⁰ *Ibidem*, p. 24.

Quando percorri tais análises, o que mais se destacava era esta oscilação entre as definições do poder moderador – para alguns, um poder absoluto, para outros, a perfeita adequação da democracia. Mas, lembrando a tese de Jean Chapez, o poder moderador também poderia ser utilizado para pensar as questões contemporâneas de uma república. Não seria, assim, um poder exclusivo dos regimes monárquicos, ainda que Benjamin Constant tivesse, a partir de um determinado momento de sua trajetória, considerado que o rei tinha as características essenciais para o exercício de um poder neutro.

Mesmo assim, quando encontrei o ante-projeto de Borges Medeiros, publicado em Pernambuco em 1933, fiquei intrigada – sua proposta de Constituição era, em resumo, uma república presidencialista com poder moderador. O presidente seria o primeiro magistrado e não mais o primeiro líder de um partido, livre de qualquer *“influxo dos interesses e paixões do mundo político”*. O presidente magistrado seria o *“Cérebro do Estado, competir-lhe-á regular, coordenar e moderar a ação dos outros poderes públicos, assegurando-lhes a harmonia, entre si, e o livre exercício de cada um, dentro dos limites constitucionais”*.³¹

O objetivo de Borges Medeiros era sanar todos os problemas que o exercício do poder executivo pelo presidente causara durante os 40 anos de república no Brasil, práticas que a revolução de 1930 pretendia superar. Para ele a causa da existência prolongada do Império entre nós teria sido exatamente este poder moderador, delegado ao Imperador, e que apesar das críticas que sofreu dos *“políticos apaixonados da época”*, era na verdade a garantia do funcionamento regular do sistema monárquico representativo. Para Medeiros,

“se, no dizer de Benjamim Constant, a grande vantagem da monarquia constitucional foi ter criado este poder neutro (moderador) na pessoa de um rei, porque não há de a República criar esse mesmo poder na pessoa do presidente?”³²

³¹ MEDEIROS, Borges. **O Poder Moderador na República Presidencial (Um ante-projeto da Constituição Brasileira)**, Recife: Ed. do Diário de Pernambuco, 1933, p. 67.

³² *Ibidem*, p. 75.

Este presidente, o primeiro magistrado da Nação, teria atribuições muito similares àquelas que foram conferidas ao monarca pela Constituição de 1824, mas diferia em um ponto central, pois era escolhido através de eleição direta. Além disso, poderia este presidente recorrer à reeleição, uma possibilidade de continuidade administrativa, já que “o presidente reeleito, com o assentimento da assembléia, poderia reconduzir também o ministério que houver feito jus à permanência no poder”.³³ A garantia de que esta república presidencialista se afastaria da ditadura estava assegurada pela existência do executivo colegiado, exercido pelos ministros, que seria “uma garantia política e jurídica das liberdades públicas, como principalmente uma questão de ordem técnica”.³⁴ Em suas palavras, o “executivo unipessoal implicaria o aparecimento de um governo ditatorial”.³⁵

Tratava-se de um projeto de constituição tecnicista, crédulo de que a divisão do trabalho e a técnica deveriam abranger todos os níveis da sociedade, inclusive as instituições políticas. Suas referências teóricas e históricas foram diversas, pois para elaborar seu projeto de República baseou-se em Benjamin Constant e em Braz Florentino H. de Souza (1864). Mas também usou um exemplo contemporâneo, citando a “Constituição do Reich Alemão”. Para Borges Medeiros, “na Alemanha o chanceler e os ministros são nomeados pelo presidente da República, mas precisam, para o exercício de suas funções, da confiança da Assembléia Nacional”.³⁶

Boa parte das diferenças que aparecem entre os autores em sua análise do poder moderador pode ser explicada pelas fontes que elegeram. Escolhendo a interpretação de um conservador, ou de um liberal, acabaram reproduzindo em grande parte os argumentos dos políticos imperiais em torno da natureza da Constituição do Império de 1824 e do quarto

³³ *Ibidem*, pp. 76-77.

³⁴ *Ibidem*, p. 81.

³⁵ *Ibidem*, p. 79.

³⁶ Borges Medeiros citou apenas a Constituição do Reich, e não mencionou a República de Weimar ou o III Reich, inaugurado por Hitler no início de 1933, o mesmo ano em que publicava seu anteprojeto. *Ibidem*, p. 84.

poder. Em sua *História Geral da Civilização Brasileira*, Sérgio Buarque de Holanda tratou diretamente desta problemática em torno da Constituição e do poder moderador:

“As tendências que levaram D. Pedro II a querer dissimular o imenso poderio de que efetivamente dispunha e, é bom dizê-lo, que não lhe é regateado pela constituição, faziam com que fosse buscar, para ministros, aqueles que pareciam mais dóceis à sua vontade, ou que esperava poder submeter algum dia às decisões firmes, ainda que inexpressas.(...)”

Sucede, por outro lado, que a constituição do Império pode estipular essa escolha dos ministros pelo chefe de Estado pela simples razão de que não é, nem pretende ser, parlamentarista.(...)

Difícilmente se podem compreender os traços dominantes da política imperial sem ter em conta a presença de uma constituição “não escrita” que, com a complacência dos dois partidos, se sobrepõe em geral à carta de 24 e ao mesmo tempo vai solapá-la.”³⁷

Talvez este aviso não tenha sido levado em conta por boa parte da historiografia que, ao tratar da política monárquica, incorporou a idéia de um parlamentarismo, ainda que às avessas, numa clara menção à inversão de agentes que iria contra a ordenação parlamentar constitucional. Além disso, o moderador foi nomeado como um poder “*quase absoluto*”, como fez Lília Schwarcz, que considerou a criação do poder moderador uma contradição às “*máximas da época que diziam que ‘o rei reina, mas não governa’*”.³⁸

Mas Sérgio Buarque de Holanda apontou para algumas questões centrais: primeiro, sem cair no extremo de considerar o poder do monarca como absoluto, chamou a atenção para o “imenso poderio” do Imperador, confirmado pela própria Constituição. Além disso, salientou o fato de que a Constituição não era, nem pretendia ser, parlamentarista, visto que a escolha dos ministros era uma atribuição exclusiva do Monarca, Chefe de Estado, e nada o obrigaria a buscar seu “primeiro ministro” na escolha dos membros das câmaras. A criação do presidente do Conselho de ministros em 1847 seria, para Sérgio Buarque, mais um item da

³⁷ HOLANDA, Sérgio Buarque de. *A Letra e o Espírito do Regime. História Geral da Civilização Brasileira*, 4ª edição, Tomo II, O Brasil Monárquico, 5º Volume, São Paulo: Difel, 1985, p. 21.

³⁸ SCHWARCZ, Lília Moritz, *op. cit.*, p. 47.

“fachada parlamentarista” do regime. Finalmente, salientou que, paralelamente à Constituição de fato, funcionava outra, não escrita, e sem a qual não se pode compreender a política imperial.

O debate, ao longo do Império, em torno da Constituição e do poder moderador girava em torno do “espírito e da letra” da lei. Os políticos tinham diante de seus olhos uma Constituição de fato, que, com todas as suas imperfeições, deveria regular o regime monárquico no Brasil. Os debates aconteceram na câmara dos deputados, no Senado, mas também através da imprensa, utilizada pelos políticos imperiais para divulgar suas idéias, convencer seus opositores, informar seus partidários.³⁹

Esta tese pretende analisar estes debates em momentos determinados, escolhidos em função das definições de normas jurídicas. Os dois primeiros capítulos têm como ponto central os dois únicos exemplos de implantação do sistema de quatro poderes. A Constituição do Império do Brasil de 1824 e a Carta Constitucional Portuguesa de 1826, textos quase gêmeos, pois foram fruto da atuação do próprio D. Pedro I.

Assim, no primeiro capítulo busquei compreender a elaboração da Constituição, mais especificamente a instalação do poder moderador. Dois documentos foram centrais para compreender os embates que este poder criou logo que foi elaborada a Constituição – as *Reflexões* da Câmara de Itú e as críticas enviadas pela Câmara de Recife. Além disso, era preciso retomar o teórico que fundamentou a estrutura de quatro poderes, Benjamin Constant. Assim, o capítulo procurou também recuperar as concepções teóricas de Constant que, apesar de ser uma constante referência para a Constituição do Império, não mereceu ainda uma análise aprofundada. Uma de suas características foi a constante revisão de suas proposições teóricas, reescrevendo muitos de seus textos em função de sua atuação política. Inúmeras

³⁹ A respeito deste uso da imprensa para articular as diversas forças políticas espalhadas no Império, utilizo a interpretação de MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Lavrador e o Construtor: O Visconde do Uruguay e a Construção do Estado Imperial*, IN: PRADO, Maria Emília. (org.) **O Estado como**

edições de seus escritos também circulavam na Europa e no Brasil, e em sua trajetória política é possível notar como a teoria do poder neutro ou real foi sendo aprimorada.

O segundo capítulo situa-se num espaço diferenciado, pois, depois de tratar do estabelecimento do poder moderador na Constituição do Império, era preciso então analisar a sua presença na Carta Constitucional de Portugal de 1826. D. Pedro I fez apenas algumas alterações na Constituição do Brasil para melhor adequá-la às tradições portuguesas. Contudo, os debates que ocorreram em torno daquela Carta fizeram com que o período de 1826 até 1830 se tornasse um momento fundamental para análise. Neste caso, contudo, não se tratava mais dos debates internos, mas daqueles que aconteceram na Europa. Não era o intuito do texto adentrar os problemas criados com a morte de D. João VI e a herança deixada para D. Pedro I – ou seja, a coroa de Portugal. Em alguns momentos, contudo, foi necessário apresentar uma explicação da política européia para melhor contextualizar os debates. O material utilizado para este capítulo é basicamente formado por fontes manuscritas (cartas e correspondências enviadas por e para D. Pedro I) e, também, alguns artigos da imprensa francesa. Tais documentos revelam a maneira como a Carta Constitucional e sua principal novidade, o Poder Moderador, foram recebidos na Europa.

Mas no dia 7 de abril de 1831, uma nova situação alterou a estrutura dos poderes. A abdicação de D. Pedro I fez com que os políticos responsáveis por estabelecer as bases do governo regencial resolvessem o que fazer com o poder moderador, já que estavam diante de uma fase, ainda que episódica, na qual este poder, em tese exercido privativamente pelo monarca irresponsável, passaria a ser exercido por três regentes ao mesmo tempo. O terceiro capítulo foi definido em função dos debates em torno da Lei da Regência, de 1831, e daqueles em torno da reforma da Constituição. Utilizando basicamente os anais parlamentares, este capítulo segue um ritmo diferenciado, pois em alguns momentos foi necessária uma exposição lenta dos discursos para recuperar as doutrinas, os princípios e argumentos utilizados por

deputados e senadores em torno do poder moderador. Em outros momentos, contudo, foi preciso acelerar, para demarcar o significado das mudanças legais durante o período regencial.

Os marcos significativos para a compreensão do poder moderador foram as criações legais do período regencial. Inicialmente, a Lei da Regência, de 14 de junho de 1831, que definiu a forma como seria feita a eleição dos regentes e também suas atribuições. Um tema importante, que apareceu já no contexto de criação da Lei da Regência, foi a reforma da Constituição. O que se nota era a tensão entre a defesa da Constituição, tratada como o principal esteio para a manutenção do Império, a necessidade de mudança de parte de seus artigos. Na caracterização costumeira que temos do período regencial, encontramos a ênfase no Ato Adicional, sem dúvida uma grande mudança em termos legais. Contudo, este Ato foi fruto de um longo debate, que se iniciou tão logo a Lei da Regência foi promulgada. Assim, o capítulo trata também destes debates, especificamente os debates em 1831 na Câmara dos Deputados, para a elaboração do projeto de reforma da Constituição, e os debates em 1832, no Senado, em torno deste projeto. Estes dois momentos nos permitem recuperar a maneira como o poder moderador era retratado, interpretado e analisado. Muitas propostas e projetos surgiram, até mesmo o projeto de uma “Constituição Reformada”, a chamada “Constituição de Pouso Alegre”. Em alguns casos, os políticos propunham a adoção da estrutura tradicional de três poderes, acabando com a instituição do moderador.

O resultado deste período foi o Ato Adicional de 1834, que não foi analisado em função daquilo que fez, mas especialmente daquilo que não fez em relação ao poder moderador. Assim, o capítulo terceiro não tem a pretensão de ser uma análise da regência, mas apenas demarcar os pontos que, neste período, foram significativos para a compreensão do poder moderador.

A noção que perpassa este capítulo e os que se seguem é a relação entre ruptura e continuidade. Como salientou Ilmar Rohloff, a maioria de D. Pedro II guardou este duplo sentido: uma idéia de acontecimento, que pretendia demarcar a ruptura, o início de um novo

tempo, mas também foi uma continuidade, nem sempre notada pelos seus contemporâneos.⁴⁰ Um elo fundamental entre um momento e outro era D. Pedro II, o jovem Imperador que estava sendo preparado para reinar. No capítulo quatro esta continuidade será destacada, mas também a mudança que anunciava, pois D. Pedro II, tendo a maioria antecipada, assumiu o poder moderador em 1840.

No caso do Segundo Reinado, as mudanças legais que atingiram, indiretamente, os poderes do monarca, foram especificamente duas: a volta do Conselho de Estado em 1841 e a criação do cargo de Presidente do Conselho de Ministros em 1847. Estas duas leis foram as últimas mudanças em torno do poder moderador no Império. Encerra-se, assim, a análise do ponto de vista das leis, fio que acompanhou os capítulos desde o início da tese e possibilitou perpassar tantos anos sem, contudo, ser necessário aprofundar os inúmeros conflitos entre os grupos políticos, nem os eventos e acontecimentos destes mais de vinte anos de Império. É claro que eles estão lá, e em alguns casos foi necessário explicitá-los também no texto, mas o fundamental é que não foram perdidos no horizonte. Não era possível realçá-los sempre, pois o destaque é o percurso do poder moderador, desde a Constituição de 1824.

Como as mudanças legais, indiretamente relacionadas ao poder moderador, se encerram no final da década de 1840, poderia ter acabado a tese sem o último capítulo. Contudo, este capítulo era o momento de recuperar, enfim, os juristas e políticos que escreveram sobre o poder moderador na década de 1860, e que em grande medida informaram a bibliografia sobre este tema. Agora, olhando para trás, vejo como foi uma decisão acertada ampliar o período, recuar no tempo, e demarcar o processo de mudanças legais até 1847. Só agora é que pude enxergar aquilo que estava diante dos meus olhos desde o início. O debate sobre o poder moderador nos anos de 1860, ainda que estivesse constantemente fazendo referências a grande parte dos debates que analisei nos outros capítulos, era também profundamente diferente. Foi, ao longo daqueles anos, de intensas transformações partidárias,

⁴⁰ MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema* São Paulo: HUCITEC; Brasília, INL, 1987, pp. 80-81.

que o poder moderador passou a ser sinônimo de poder pessoal. O capítulo foi dividido em três partes, diferenciados em função da natureza diversa das fontes. Na primeira, recuperei o contexto da imprensa da Corte no ano de 1860 e, entre artigos diversos, os políticos e redatores utilizaram diferentes fatos para discutir a questão da responsabilidade pelos atos do poder moderador. Foi este debate, inclusive, um dos argumentos que Zacarias de Góes e Vasconcellos utilizou para justificar a redação de seu panfleto sobre a “natureza e limites do poder moderador”. Assim, na segunda parte, dediquei especialmente atenção à discussão entre os juristas, além de Zacarias, Visconde de Uruguay e Bráz Florentino H. de Sousa. Finalmente, na última parte, procurei demonstrar, na análise dos panfletos publicados ao longo da década, a transformação do debate que resultou no estabelecimento definitivo do poder pessoal como argumento para criticar o governo de D. Pedro II, e que até o final da monarquia não seria mais esquecido.

Na conclusão, questões abertas ao longo dos capítulos foram recuperadas. Não é conveniente apresentá-las aqui, não por um desejo de mistério, mas apenas porque elas só têm significado no encadeamento dos temas e momentos destacados ao longo do texto. O fundamental, contudo, é que na conclusão, uma fala que apareceu nos capítulos 4 e 5 de forma tímida foi recuperada – a fala do próprio Imperador D. Pedro II. Depois de passar muitas páginas descrevendo o que tantos pensavam sobre o poder moderador, a conclusão foi o momento privilegiado para ressaltar, enfim, o que era o poder moderador para D. Pedro II e como compreendia o seu papel da estrutura do Estado Monárquico.

Capítulo 1

Das Origens do Poder Moderador

“Sabemos todos que num governo constitucional, o supremo chefe, além do poder executivo para a simples execução das leis, tem o supremo poder moderador, em virtude do qual ele vigia como atalaia sobre todo o Império; é a sentinela permanente, que não dorme, não descansa; é o *argos* político, que com cem olhos tudo vigia, tudo observa, e não só vigia e observa, mas tudo toca, tudo move, tudo dirige, tudo concerta, tudo compõe, fazendo aquilo que a Nação faria se pudesse, mas sendo preciso cometê-lo a alguém, têm mostrado a razão e a experiência, que vale mais cometê-lo a uma pessoa física que a uma pessoa moral, isto é, a uma corporação.”¹

Vigiar e observar, tocar e mover, dirigir, concertar e compor - tais as atribuições do poder moderador entregue ao chefe supremo do governo constitucional. O *Argos*, personagem da mitologia grega, símbolo da vigilância, possuía cem olhos, dos quais apenas cinquenta dormiam, pois a outra metade precisava estar sempre alerta. Da maneira como as atribuições moderadoras foram previstas neste discurso pode-se pensar que nosso “*Argos político*”, além de cem olhos, tinha também cem braços para tudo alcançar e tocar.²

Este discurso foi proferido na Assembléia Constituinte, em 1823, por João Severiano Maciel da Costa. Segundo esta definição do “poder moderador”, o rei na monarquia constitucional não apenas reina, governa e administra, mas seria encarregado de controlar

¹ Sessão de 23 de setembro de 1823 da Assembléia Legislativa e Constituinte, **Anais do Parlamento Brasileiro - Assembléia Constituinte 1823**, Tomo V, Rio de Janeiro: Typografia de Hipólito José Pinto, 1880, p. 208.

² O monstro *Argos* era também chamado *Panóptes*. Neste época, J. Bentham já havia proposto a criação do seu *Panóptico*, a instituição capaz de assegurar a segurança dos presos e sua educação moral. O termo *Panóptico* deriva do nome grego do *Argos*. Além de ser uma referência importante para os políticos do Império, J. Bentham também já havia sido traduzido, pelo menos para o espanhol, em 1822. BENTHAM, J. **Tratados de Legislacion Civil y Penal**. Madrid: Ed. Nacional, 1981, p. 537.

todo o funcionamento do Estado e interferir em quaisquer de suas facetas. Contudo, este discurso não surgiu durante debates em torno da estrutura de poderes, ou mesmo do poder que seria entregue ao Imperador. Naquela sessão do dia 23 de setembro, os constituintes discutiam um dos primeiros artigos do Projeto de Constituição, apresentado pela respectiva Comissão, o artigo 4º que definia a divisão do Império.³ Na continuação de seu discurso, dizia Maciel da Costa:

“Ora, se o supremo moderador tudo deve ver, e tudo tocar, é preciso que tenha olhos e braços por todo o Império. Esses olhos, esses braços, são as autoridades provinciais, que vêem e tocam por ele e com ele estão em contínuo e imediato contato; relações estas que não quadram aos membros do poder judiciário, que deve ele mesmo ser vigiado, sobre-rolado. E estas autoridades provinciais devem abranger uma grande extensão do território, pois que sua multiplicação sem urgente necessidade, além de grandes despesas, só serviria para complicar, e entorpecer a marcha do governo em suas operações.

Não há, senhores, outro meio nenhum de governar um grande país: dividir a guarda e a observância das leis por tantas autoridades subalternas, quantas bastem para o feliz desempenho.”⁴

A idéia apresentada por Maciel da Costa para o “poder moderador” era a de um poder cuja função suprema consistia em vigiar e guardar, mas tal função deveria ser repartida entre o “supremo chefe da nação” e as autoridades provinciais. Ele propunha uma centralização do poder executivo, tanto do ponto de vista do governo central, quanto da administração regional, onde os olhos e braços do *argos* eram os do Imperador.

Maciel da Costa falava para uma Assembléia dividida entre duas possibilidades: de um lado, os defensores da manutenção do termo “província” para designar as unidades que compunham o Império e, de outro, alguns partidários da palavra “comarca” para caracterizar a

³ A comissão era composta por sete membros: Antônio Carlos Ribeiro de Andrada Machado e Silva, José Bonifácio de Andrada e Silva, Antônio Luiz Pereira da Cunha, Manoel Ferreira de C. Bittencourt e Sá, Pedro de Araújo Lima (que manifestou sua discordância apresentando-se à Assembléia “com restrições”), José Ricardo da Costa Aguiar de Andrada e Francisco Muniz Tavares. *Ibidem*, p. 12.

⁴ Sessão de 23 de setembro de 1823 da Assembléia Legislativa e Constituinte, *Ibidem*, p. 209.

mesma divisão. Entre província e comarca existia, entretanto, uma diferença conceitual importante, como demonstrou outro constituinte, Nicolau Pereira de Campos Vergueiro: *“chamando agora comarca, o que se chamava província, é necessário dar definição dela, porque ninguém a toma neste sentido: todos entendem por ela um distrito de justiça.”*⁵ É este, também, o sentido que Maciel da Costa utilizava para o termo e por isto propôs que fossem mantidas as divisões atuais, pois não teriam tempo naquele momento de fazer o estudo necessário para as mudanças. Lembrava também que um *“país novo vai precisar de novas criações”*, mas estas poderiam ser feitas por uma lei ordinária, conforme surgissem as necessidades. Tal celeuma em torno dos dois termos foi bem resumida por Vergueiro:

“Tem-se dito que a palavra – província – era odiosa no tempo dos romanos. Se o foi, já não o é: e se houvéssemos de reformar os nossos dicionários pelo uso e sentido que as palavras tiveram em outro tempo, muito teríamos a fazer.”⁶

Tanto Vergueiro quanto Maciel da Costa tentavam, com seus discursos e propostas, solucionar um problema de encaminhamento dos debates que surgiu logo no início dos trabalhos em torno do Projeto de Constituição, pois, ao tratar da divisão do Império, alguns deputados constituintes introduziram uma discussão em torno da administração das províncias, tema que deveria ser tratado mais tarde, quando chegassem aos artigos correspondentes do projeto.

A fala de Maciel da Costa e a sobreposição de temáticas durante a análise do Projeto de Constituição, demonstram a maneira como os trabalhos da Assembléia Constituinte transcorriam. Ao ler tais debates, fica-se com a impressão de que, naquele ritmo, os constituintes demorariam anos para chegar a um consenso a respeito do texto final da Constituição. O “Projeto de Constituição para o Império do Brasil” foi lido na Assembléia em 1º de setembro de 1823, e contava com 272 artigos, separados por quinze títulos. O projeto adotou a divisão de três poderes, dos quais ao Imperador era delegado o poder executivo (art.

⁵ *Ibidem*, p. 208.

⁶ *Ibidem*.

138) mas também estava determinado que “*a pessoa do Imperador é inviolável e sagrada*” (art. 139). Os ministros referendavam todos os atos do poder executivo e eram responsabilizados por crimes e faltas, mas também pelo “*abuso do poder legislativo*” e “*exercício ilegal de poder ilegítimo.*” (art. 175, III e IV respectivamente). Além do executivo, o Imperador também participava do poder legislativo, “*delegado à Assembléia Geral e ao Imperador conjuntamente.*”. Finalmente, é preciso destacar também que o Projeto propunha a criação de um “Conselho Privado” do Imperador, formado por conselheiros escolhidos pelo monarca que seriam ouvidos nos negócios mais graves, tornando-se “*responsáveis pelos conselhos opostos às leis e interesses do Estado.*”(arts. 180-186).⁷

O Projeto, contudo, foi examinado apenas em seus artigos iniciais. Os constituintes não chegaram a discutir os artigos referentes ao poder do Imperador na estrutura do Estado. A fala de Maciel da Costa poderia ser vista como um indício de que talvez chegasse o tempo de ouvir os representantes da Nação discorrerem amplamente sobre este poder, mas a dissolução da Assembléia abortou qualquer devaneio.

A historiografia que tratou da Assembléia Constituinte já demonstrou os conflitos que surgiram entre os constituintes e também destes com o Imperador. Maria de Lourdes Viana Lyra salientou o embate de propostas em torno das “*bases do poder do Estado*” e distinguiu neste confronto de idéias as duas propostas centrais: de um lado, o Imperador e os grupos mais fortes do sudeste, com a defesa da supremacia do poder executivo sobre o legislativo e da “*união das províncias tuteladas pelo governo monárquico*”; de outro, “*grupos minoritários*”, desvinculados dos interesses da Corte, defendiam a adoção de um sistema representativo pleno, no qual a autoridade do Imperador seria limitada; esta proposta poderia ser traduzida como a preponderância do poder legislativo, dos representantes eleitos, sobre o executivo, além do estabelecimento da autonomia provincial.⁸ Como demonstrou Cecília H.

⁷ *Ibidem*, pp. 12-24.

⁸ LYRA, Maria de Lourdes Viana. *A Utopia do Poderoso Império: Brasil e Portugal, bastidores da política, 1798-1822*. Rio de Janeiro: Sette Letras, 1994, p. 225.

Lorenzini Salles Oliveira, as disputas entre os grupos, a criação e rompimento de alianças políticas que envolviam os interesses de grandes proprietários e comerciantes, foram intensas neste período. Soares Lisboa, na direção do *Correio do Rio de Janeiro*, e o grupo ligado a Joaquim Gonçalves Ledo criaram “as imagens que atribuíam ao grupo dos Andada o ‘caráter arbitrário e absolutista’”, ainda que este mesmo grupo de negociantes e proprietários vinculados a Ledo e a Clemente Pereira tenha apoiado a dissolução violenta da Assembléia Constituinte,⁹ em 12 de novembro de 1823. Poucos dias depois, João Severiano Maciel da Costa, o defensor do “*Argos político*” tornou-se ministro do Império, do 3º gabinete do reinado de Pedro I.¹⁰

No dia seguinte à dissolução da Constituinte, D. Pedro criou um Conselho de Estado, que seria encarregado pela elaboração do texto. Apesar da agilidade com que o Imperador resolveu a questão, o decreto apresentava uma redação exemplar de seu empenho em legitimar a Constituição seguindo os princípios liberais que pressupunham a aprovação dos cidadãos, por representação, para o estabelecimento de suas leis gerais:

“... prometendo um projeto de Constituição que deverá [como tenho resolvido por melhor] ser remetido às Câmaras, para estas sobre ele fazerem as observações, que lhes parecem justas, e que apresentará aos respectivos representantes das Províncias, para dele fazerem conveniente uso, quando reunidos em Assembléia que legitimamente representa a Nação; e como para fazer semelhante projeto com sabedoria, e apropriações às Luzes, civilização e localidades

⁹ A tese de Cecília H. Lorenzini demonstra o vínculo profundo entre os projetos políticos de então e as disputas em torno do mercado. OLIVEIRA, Cecília H. L. Sales. *A Astúcia Liberal: Relações de Mercado e Projetos Políticos no Rio de Janeiro (1820-1824)*. Bragança Paulista: EDUSF e ÍCONE, 1999, pp. 297-298.

¹⁰ O 3º Gabinete foi organizado no dia 10 de novembro de 1823, dias antes da dissolução da Constituinte. A pasta do Império foi ocupada primeiro pelo Marquês de Paranaguá e a seguir por Pedro de Araújo Lima (de 14 a 17 de novembro) e, finalmente, por Maciel da Costa (Marquês de Queluz) que assumiu o cargo no dia 17 de novembro daquele ano. *Organização e Programas Ministeriais – Regime Parlamentar no Império*. 3ª edição. Brasília: Departamento de Documentação e Divulgação, 1979, p. 9.

do Império, se faz indispensável (...) criar um Conselho de Estado em que tão bem se tratarão os negócios de maior monta. (...)”¹¹

A criação de um Conselho de Estado era a reedição de uma instituição política tradicional na Monarquia Portuguesa e também em outros estados monárquicos, ainda que suas atribuições tenham variado nos diversos momentos e Estados em que foi utilizado.¹² Da mesma forma, esta importância dada à opinião das Câmaras municipais fazia parte da tradição administrativa portuguesa, que valorizava o poder das municipalidades, visto que o projeto elaborado seria analisado primeiramente pelas Câmaras municipais. Mas não era apenas uma questão de tradição portuguesa, pois, como demonstrou Iara Lis Carvalho Souza, entre 1822 e 1823 estabeleceu-se entre Pedro I e as Câmaras uma relação de correspondência, “*expressando a adesão à sua persona, identificando-o com a causa do Brasil e cristalizando a sua soberania, pois nele atavam e fundavam seus manifestos desejos*”.¹³ Mas num processo difícil, que muitas vezes levou ao tumulto e desordem.

¹¹ *Decreto Criando um Conselho de Estado*, 13 de novembro de 1823. O Documento é referendado e assinado por Francisco Vilela Barbosa (Marquês de Paranaguá), ministro e secretário de Estado dos negócios do Império, com a rubrica de D. Pedro I. *Arquivo Nacional*, Caixa 51, maço 106. O Fundo em questão é o do Ministério do Império, que contém diversos decretos referentes ao Conselho de Estado. O rascunho deste decreto encontra-se no Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, maço 130, doc. 6388.

¹² A primeira referência ao Conselho de Estado em Portugal data de 1562, quando da regência do Cardeal Infante D. Henrique na menoridade de D. Sebastião. Em 1796 contava com 18 membros e uma estrutura próxima desta utilizada no Brasil. MARTINS Fº, Enéas. *O Conselho de Estado Português e a Transmigração da Família Real em 1807*. Rio de Janeiro: Min. da Justiça, Arquivo Nacional, 1968, p. 3. Para outras referências ao Conselho de Estado, especificamente na França, ver: GAZIER, François. *O Conselho de Estado Francês*. Rio de Janeiro: Fund. Getúlio Vargas, 1955, pp. 4-9.

¹³ SOUZA, Iara Lis Carvalho *Pátria Coroada - O Brasil como corpo político autônomo 1780-1831*, São Paulo: Fundação Editora da UNES, 1999, p. 119. A própria escolha do título a ser entregue a D. Pedro I marcava uma tentativa de romper com o passado colonial e, segundo Lúcia M. Bastos Pereira das Neves, havia uma disputa em torno da escolha do título a ser entregue ao monarca e também do significado de cada título. De maneira geral, a autora sugeriu que a escolha do título de Rei poderia manter viva a lembrança de um recentíssimo passado colonial com o qual pretendiam romper definitivamente. Por outro lado, a aclamação como Imperador, “*significava não só uma ruptura profunda com o passado colonial, pois não era um título dado por direito de herança ou legitimidade pessoal, mas sim uma ascensão ao trono, que envolvia algum elemento de escolha ou eleição por parte dos povos.*” NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das. *Corcundas*,

Mas é preciso compreender qual a finalidade deste decreto em especial, o que pretendia instituir, para além do apelo simbólico. O decreto parecia prevenir que o texto constitucional elaborado pelo Conselho de Estado com a participação ativa do Imperador deveria ser proclamado como Constituição, e não como Carta Constitucional. A diferença estava na maneira como tal texto foi elaborado. Segundo a doutrina constitucionalista do início do século XIX, para ser uma Constituição, um projeto, mesmo sendo outorgado, precisava ser aprovado por representantes da Nação, o que remetia ao “*princípio da soberania nacional ou popular*”. A Carta Constitucional significava, por outro lado, a supremacia do “*princípio monárquico*”, enfatizado na Europa pela Santa Aliança, que, mesmo recuperando na prática os poderes do rei absoluto, tinha naquele momento a moldura dos esquemas constitucionais.¹⁴ Desta maneira, pode-se pensar que a participação dos conselheiros e das Câmaras municipais garantiriam ao texto esta marca da aprovação da nação.

O intuito principal de D. Pedro I seria demarcar, nos termos do pensamento liberal, o caráter que o texto constitucional assumiria perante as regras do direito jurídico e constitucional, ou seja, não era obra da vontade real, uma moldura constitucional para a recuperação do poder absoluto, mas um pacto entre o soberano e a representação nacional. Para citar suas palavras novamente, o projeto de Constituição seria analisado na instância local das Câmaras e depois das províncias, quando “*quando reunidos em Assembléia que legitimamente representa a Nação*”.¹⁵

O Imperador buscava nas municipalidades a aprovação da Constituição, ciente de que tal procedimento teria ressonância num país no qual o poder local era considerado tradicionalmente como instância decisória. Quando Cecília Helena L. de Salles Oliveira analisou o processo político de 1822, demonstrou como havia um distanciamento entre os

Constitucionais e Pés-de-Chumbo: A Cultura Política da Independência 1820-1822, Tese de Doutorado, São Paulo: USP-FFLCH, 1992. p. 576.

¹⁴ CONOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Livraria Almedina, 1997, pp. 128-132.

poderes locais e uma entidade representativa do conjunto da nação. A questão naquele momento seria exatamente estabelecer um vínculo entre o poder local e o central.¹⁶ Como sintetizou a autora, a Constituição apresentava um perfil que respondia aos anseios do grupo de negociantes e proprietários vinculados a Gonçalves Ledo, que, por isto, deram total apoio à Constituição do Império, redigida em dezembro de 1823.

“Esse instrumento jurídico, que legitimava a constituição da “sociedade civil” e da “monarquia representativa”, continha dispositivos contra os quais os “republicanos” haviam lutado intensamente entre 1821 e 1822: a eleição indireta, a organização de um poder legislativo composto por duas Câmaras, uma delas vitalícia, e a prerrogativa de ministros apresentarem projetos de lei. No entanto, a Constituição do Império garantia o direito de cidadania a todos os portugueses residentes no Brasil, assegurava os direitos civis de liberdade, segurança pessoal, propriedade e igualdade perante a lei, abolia “privilégios”, extinguiu as corporações de ofício e instituía o critério censitário para o exercício do direito civil de representação, garantindo a pequenos proprietários, lavradores, caixeiros, empregados públicos, e oficiais militares o acesso às eleições primárias.”¹⁷

Seguindo o argumento da relação entre poder local e central, a consulta às Câmaras municipais entre 1823 e 1824 talvez tenha sido uma das maneiras encontradas por D. Pedro para tentar fortalecer tais vínculos, e a Constituição seria, assim, o elemento aglutinador das forças políticas. É esta a prática que se encontra no livro de *Juramentos e Fidelidade à Constituição do Império*, no qual os cidadãos da cidade mineira de Mariana assinavam e prestavam “o juramento de fidelidade e obediência ao muito Alto e Poderoso senhor D. Pedro I Imperador Constitucional e Perpétuo defensor do Brasil”. Esta lista foi inaugurada dois meses depois da Independência, em 7 de novembro de 1822; mais tarde, em 1824, o mesmo livro foi utilizado para que os cidadãos manifestassem sua aceitação, apenas por suas

¹⁵ *Decreto Criando um Conselho de Estado*, 13 de novembro de 1823. Arquivo Nacional, Caixa 51, maço 106.

¹⁶ OLIVEIRA, Cecília Helena L. de Salles, *Op. cit.*, p. 271.

¹⁷ *Ibidem*, p. 300.

assinaturas, ao Projeto de Constituição encaminhado por D. Pedro I, sem qualquer observação ou reparo ao texto do projeto.¹⁸

Mas a questão que nos interessa aqui é a origem do poder moderador na Constituição do Império do Brasil e a maneira como esta “novidade” foi recebida. A referência ao nome de Benjamin Constant, ou mesmo à idéia de poder neutro ou moderador, nas palavras de Maciel da Costa e também de outros constituintes pouco podem revelar a respeito do processo de adoção do sistema de quatro poderes. Um dos que melhor definiram o princípio do poder moderador durante as sessões da Constituinte foi José Joaquim Carneiro de Campos, Marquês de Caravelas:

“Cumpre que jamais percamos de vista que o monarca constitucional, além de ser o chefe do Poder Executivo, tem demais a mais o caráter augusto de defensor da nação: ele é a sua primeira autoridade vigilante, guarda dos nossos direitos e da nossa Constituição. Esta suprema autoridade, que constituiu a sua pessoa sagrada e inviolável, e que os mais sábios publicistas deste tempo tem reputado um poder soberano, distinto do Poder Executivo por sua natureza, fins e atribuições, esta autoridade, digo, que alguns denominam poder neutro ou moderador e outros tribunício, é essencial nos governos representativos.”¹⁹

Neste discurso encontra-se a distinção entre o poder executivo e o poder moderador, distinção que mais tarde faria parte da Constituição. Apesar desta defesa, no Projeto de Constituição da Comissão da Assembléia não foi contemplada a estrutura de quatro poderes. Contudo, Carneiro de Campos tornou-se ministro e Conselheiro de Estado e foi um dos principais responsáveis pelo texto final da Constituição do Império. Portanto, podemos inferir que a origem do poder moderador no Brasil é posterior ao fechamento da Assembléia e se

¹⁸O Livro foi encaminhado pelo Juiz de Fora Cândido José de Araújo Viana e posteriormente recebeu as assinaturas também daqueles que aceitavam a Constituição tal qual apresentada por D. Pedro I em 1824. Não encontrei outros livros deste tipo, mas provavelmente eles existiram e podem estar sob a guarda dos municípios. Arquivo Nacional, Códice 620, Volume Único, SDE.

¹⁹Sessão de 26 de junho de 1823 da Assembléia Constituinte e Legislativa, **Anais do Parlamento Brasileiro - Assembléia Constituinte 1823**, Tomo II, Rio de Janeiro: Typografia de Hipólito José Pinto, 1880, p.165.

localizaria no curto período entre a criação do Conselho de Estado e o projeto final apresentado.²⁰

Comparando os textos da Constituição e do Projeto da Comissão da Assembléia Constituinte, é possível notar que este último foi a base dos debates desenvolvidos pelo Conselho de Estado, simplificando o trabalho, na medida em que era a compilação de outras constituições do mesmo gênero; bastava, portanto, retocar o texto de acordo com o aquilo que Pedro I chamava “*sabedoria e apropriação às Luzes*”. Contudo, o documento mais revelador sobre as origens do poder moderador na Constituição não foi produto do Conselho de Estado, mas sim do Paço Imperial. Tratava-se de um projeto de Constituição datado de 1823 que contava apenas com 7 folhas de texto e que foi rascunhado por Francisco Gomes da Silva, vulgo Chalaça, secretário particular do Imperador. Tal texto conta também com emendas do punho do próprio D. Pedro I e é ali que encontramos a primeira referência ao poder moderador num projeto de Constituição.²¹ O art. 2 definia que os poderes do Estado eram quatro, dos quais um era o moderador. Neste manuscrito de Gomes da Silva vemos em baixo da palavra “moderador” a palavra “sim” escrita pelo próprio Imperador.²²

O Projeto organizado pelo Conselho de Estado incorporou os adendos desejados pelo monarca e, com a data de 11 de dezembro de 1823, foi finalmente encaminhado às Câmaras,

²⁰ A este respeito, muitas das questões que também nos interessam estiveram presentes na pesquisa empreendida por Octávio Tarquínio de Souza, que salientou a dificuldade de estabelecer uma “*elucidação completa*” do processo de feitura da Constituição. SOUSA, Octávio Tarquínio de. **História dos Fundadores do Império do Brasil - A Vida de D. Pedro I**, Vol. III, Tomo II, Rio de Janeiro: José Olympio, 1957, p.582.

²¹ Além deste projeto rascunhado por Francisco Gomes da Silva, existe também outro projeto manuscrito de constituição datado de 1823. Trata-se do *Projeto de Constituição Monárquica de 1823*, que, segundo o Arquivo Histórico do Museu Imperial, tudo indica ter sido elaborado pelo frei Francisco de Santa Teresa Jesus Sampaio. *Projeto de Constituição Monárquica de 1823*, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, POB – 1823 – Bra. pj.

²² *Rascunho do Projeto de Constituição de Francisco Gomes da Silva*, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, Maço XLIX, doc. 2180. A ficha catalográfica informa que este projeto foi apresentado e discutido no “Apostolado”. Segundo Emília Viotti da Costa o “Apostolado” era uma sociedade secreta que reunia pessoas de relevo e projeção no país, e se opunha aos maçons do Grande Oriente, “mais liberais”. COSTA, Emília Viotti da. *José Bonifácio: Mito e História. Da Monarquia à República: Momentos decisivos*, São Paulo: Brasiliense, 1987, p.62.

seguindo o programa estabelecido pelo decreto de Pedro I. Seria afixado na porta das Câmaras um edital enviado pelo monarca que *“convocava quantos quisessem se manifestar sobre o projeto, sendo que os que fossem favoráveis deveriam assinar em um livro e os contrários, noutro.”*²³ É significativo que entre os conselheiros e ministros que assinaram este Projeto de Constituição estava o próprio João Severiano Maciel da Costa, que, como ministro do Império, fazia parte do Conselho de Estado. Mais um elemento para compreender a inclusão do termo “moderador” como sinônimo para o poder privativo do monarca.²⁴

I. A recepção ao Projeto de Constituição

Enquanto a Câmara de Mariana limitou-se a apresentar uma lista de adesão de seus cidadãos ao projeto de S. Majestade, o Senado da Câmara do Rio de Janeiro apresentou ao monarca uma representação pedindo que o projeto apresentado fosse o mais rápido possível jurado como Constituição. Esta representação argumentava que o número de assinaturas favoráveis ao projeto já era suficientemente representativo da adesão da *“vontade geral da Nação”* e lembrava também o quanto a falta de uma Constituição representava um perigo, pois *“alguns inimigos do Império”* poderiam *“aproveitar-se deste estado vacilante para iludirem o incauto povo, e levá-lo ao precipício”*. Os países vizinhos eram o maior exemplo, pois não apresentavam, depois de quatorze anos, ao *“menos um arremedo”* de Constituição. Além disso, a representação salientava que as nações estrangeiras ainda não teriam reconhecido a Independência do Brasil exatamente pela falta de uma prova, a Constituição, que demonstrasse a forma de governo e a natureza das relações entre o Chefe de Estado e seus

²³ *Edital do Imperador D. Pedro I, 1823, Coleção das decisões do governo do Império do Brasil de 1823*, Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1887.

²⁴ *Projeto de Constituição para o Império do Brasil*, Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1823. Edição fac-similar em *O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal*. Brasília: Ministério da Justiça, 1994, p. 68.

súditos. O Senado da Câmara do Rio de Janeiro expressava neste documento argumentos para o rápido estabelecimento da Constituição sem discutir ou propor qualquer reparo no texto original do projeto. Bastava que a Constituição fosse “obra de Vossa Majestade Imperial”, o que provaria “a sua duração e arreda para longe o receio de que a sua doutrina seja obra de uma facção”.²⁵

Outra Câmara, a da cidade de Caeté, ou *Vilanova-da-Rainha*, em Minas Gerais, preparou uma análise do projeto na qual considerava o poder moderador:

“Gênio da harmonia descido dos céus para auxiliar os três poderes, manter os nossos direitos e verificar as garantias particulares. (...) O monarca hereditário (acentua Benjamin Constant) deve ser irresponsável e inviolável; ele é a pedra angular, que fixa o remate do Edifício Político.”²⁶

O relator desta reflexão demonstrava seu conhecimento da obra de Benjamin Constant, e a última frase era quase uma tradução literal de uma das passagens redigidas pelo teórico. Mas este tipo de representação parece não ter sido o mais usual, talvez em função do curto espaço de tempo entre o envio do projeto e o juramento da Constituição, de dezembro de 1823 a março de 1824.

No decreto que mandava jurar o projeto de Constituição aparecia a menção às “representações de tantas Câmaras do Império que formam já a maioria do povo brasileiro” e que “unanimemente” aceitavam o projeto apresentado.²⁷ Desta forma, tal consulta às municipalidades, que unânimes acatavam o Projeto, seria a exteriorização máxima da completa aceitação da Constituição organizada pelo Imperador e seus conselheiros, que

²⁵ *Representação do Senado da Câmara do Rio de Janeiro*, 6 de janeiro de 1824. In: BONAVIDES, Paulo; AMARAL, Roberto. *Textos Políticos da História do Brasil*, Vol. 1, Brasília: Senado Federal, 1996, pp. 481-484.

²⁶ “Observações da Câmara de Caeté à Constituição do Império, datado de 6 de fevereiro de 1824 e assinado pelo Juiz, o sargento-mor Manuel José Pires da Silva Pontes”. Apud. BANDECCHI, Brasil. *A primeira análise da Constituição do Império*. *Revista de História*, nº 94, ano XXIV, abril/junho de 1973.

²⁷ *Decreto do Imperador*, 11 de março de 1824, Apud. *Textos Políticos da História do Brasil*, op. cit., p. 491.

não carecia de qualquer reparo ou observação. Por isso, o texto final da Constituição de 1824 é exatamente o mesmo daquele projeto.²⁸ No Projeto de Constituição para o Império do Brasil elaborado pelo Conselho de Estado e enviado às Câmaras é possível ler, ao final, na caligrafia de D. Pedro I: “a 25 de março de 1824 jurei sobre este projeto”.²⁹ Acompanhando o texto da lei temos que:

“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 e harmonia dos 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 sua majestade imperial.”³⁰

Finalmente o Brasil, nação independente, mas que ainda não tinha sido reconhecida pelas principais potências européias, poderia sentir-se plenamente constituído, pois contava com o código que determinava e assegurava a forma de governo escolhida. É preciso lembrar, contudo, o exemplo de duas Câmaras que quebram esta imagem de unanimidade que o decreto do monarca oferecia. As Câmaras de Itu e Recife se empenharam em discutir o texto; a primeira procedeu segundo a prática determinada pelo próprio monarca, apresentando “*observações que lhes parecem justas*” ao projeto encaminhado. A de Recife, contudo, reuniu-se para recusar a Constituição e também o modo como o projeto foi encaminhado. Nestes documentos, encontram-se manifestações bastante incisivas a respeito da novidade que a Constituição trazia: um quarto poder, moderador.³¹

²⁸ Segundo Afonso Arinos, houve pelo menos edições do Projeto, uma mais vulgar, e outra melhor acabada, reservada talvez às pessoas de maior representação. FRANCO, Afonso Arinos de Melo. Introdução. In: **O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal**. *Op. cit.*, p. 27.

²⁹ *Projeto de Constituição para o Império do Brasil*, *Ibidem*, , pp. 47, 68.

³⁰ *Constituição do Império Brasileiro*, 1824. In: **O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal**. Brasília: Ministério da Justiça, 1994.

³¹ Além destas duas Câmaras, não encontrei ainda os ofícios das demais, exceto o da Vila de Mariana, da cidade de Caeté e a do Senado da Câmara do Rio de Janeiro. Talvez o procedimento de

A Câmara de Itu acatou o procedimento para o qual foi convocada; em suas reflexões, contudo, ao definir o que era uma Constituição — *“obra de saber, experiência e prudência”* —, justificava os reparos propostos: *“não seria impossível fazer lembrar a V. Majestade Imperial algumas alterações, que as circunstâncias particulares de cada lugar exigem.”*³²

É significativo que estava presente nesta Câmara o Padre Diogo Antônio Feijó, cuja pena provavelmente marcou o tom geral destas reflexões.³³ Nestas encontram-se uma série de notas sobre cada um dos capítulos que compunham o texto constitucional, mas o que nos interessa particularmente é sua leitura a respeito do Poder Moderador. A “municipalidade” propunha que os ministros de Estado referendassem não apenas os atos do poder executivo, mas também os do poder moderador *“naquilo em que ele deve regular-se pela Constituição, sem o que não poderão ter execução.”* A justificativa para esta proposta era evitar que o poder moderador tomasse qualquer uma de suas atribuições *“sem responsabilidade alguma”*.³⁴

O texto da Câmara propunha ainda a supressão da atribuição de dissolver a Câmara dos Deputados, visto que o poder moderador tinha autoridade para adiar ou ainda declarar à Assembléia que *“tal e tal negócio seja tratado em sessão secreta, [e] parece removido todo o perigo que o entusiasmo ou a imprudência produzir.”* Os vereadores de Itu lembravam ainda que a dissolução tinha um outro inconveniente: a possibilidade de criar um espaço de tempo no qual o país ficaria sem o poder legislativo.

Itu e Recife tenha sido único, e no geral as demais se limitaram a aprovar incondicionalmente o projeto de Constituição do monarca, muitas vezes através apenas de um livro de assinaturas, ou muitas não tiveram tempo hábil para manifestar-se.

³² *Ofício da Câmara de Itu dirigido ao 1º Imperador, e acompanhando as Reflexões sobre o Projeto da Constituição*, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, Maço 130, doc. 6388. Consta também uma cópia completa deste documento em BRASILIENSE, Américo *Os Programas dos Partidos e o Segundo Império*, Brasília, Senado Federal; Rio de Janeiro, Casa de Rui Barbosa, 1979, p. 182. (1ª edição de 1878) As referências apresentadas aqui seguem o texto de Brasiliense.

³³ Estas *Reflexões* de Itu foram assinadas por dez nomes da cidade, entre eles o de Diogo Antônio Feijó. Para Américo Brasiliense não resta dúvidas de que foram produzidas pela pena do padre visto nela se encontrarem as *“idéias de um liberalismo adiantado”*. BRASILIENSE, *Op. cit.*, p. 45.

³⁴ *Ofício da Câmara de Itu dirigido ao 1º Imperador*, *Ibidem*, p. 182.

“Quando da dissolução resultam os grandes inconvenientes de poder ficar a nação por dois anos sem representação pela vastidão do Brasil e dificuldade de reunir-se nova Assembléia em menos de um ano, e neste tempo entregue a nação ao poder executivo somente, sem recurso nem quem o responsabilize; se este for mal intencionado, que males não pode fazer ainda entre o povo que mal conhece a liberdade e nem ainda a sabe apreciar?”³⁵

Por esta interpretação, vê-se que a dissolução, ato exclusivo do poder moderador, criaria uma situação de desequilíbrio, pois levaria ao predomínio do poder executivo. Como no projeto de Constituição não estava definida a responsabilidade pelos atos do poder moderador, os ministros não seriam responsáveis por esta situação anômala. Pensando nisto, a Câmara de Itu em suas *Reflexões* salientava que do perdão e comutação de penas concedidos pelo Imperador deviam ser excetuados aqueles crimes cometidos pelos seus ministros e conselheiros, relacionados ao seu serviço ou nos atentados contra a pátria. Seriam não apenas réus ilustres e influentes, mas também tinham a possibilidade de cometer crimes contra a pátria, sendo imperativo que o perdão fosse dado com o consentimento da Assembléia Geral.

“Desde que os ministros e conselheiros possam ser perdoados nos crimes de seu ofício, torna-se ilusória a responsabilidade, e por conseguinte o sistema constitucional.

O mesmo acontece sobre os crimes contra a pátria; porque os aduladores e servis não duvidarão revoltar a nação a favor do imperante, desde que contem com o perdão, quando não consigam escravizar a sua pátria.”³⁶

O perigo maior parece ser o de um conluio entre o Imperador e seus ministros; as medidas do executivo poderiam ser criminosas, os responsáveis julgados mas também perdoados pelo monarca, o mesmo que além de exercer o moderador era o chefe do poder executivo. Neste “embaraçamento” de poderes nas mãos do monarca, definido como “irresponsável” pelos termos constitucionais, surgia sempre a figura da Assembléia, delegação da Nação, que nas ressalvas da Câmara de Itu aparece como o poder regulador da

³⁵ *Ibidem*, p. 185.

³⁶ *Ibidem*, p. 186.

relação executivo-moderador: é ela quem avalia o perdão aos ministros e conselheiros ou que não deve ser dissolvida para não deixar a nação apenas sob os ditames do executivo.

Seja por princípios doutrinários, seja por prudência diante do poder do monarca, as *Reflexões* de Itu não questionaram o próprio poder moderador e a estrutura por ele inaugurada. De maneira geral, este trabalho da Câmara de Itu procurava equilibrar a autoridade do poder real com a autoridade dos representantes da nação, buscando um meio-termo entre a tirania de um e a tirania de muitos; daí recuperar o poder da Assembléia e, especialmente, dos elementos escolhidos por eleição sem mandatos vitalícios, os deputados.

A região de Itu (formada também por Porto Feliz, Piracicaba e a freguesia de Campinas) contava com uma grande produção, especialmente da cana de açúcar, que alcançou números significativos no final do século XVIII. Como afirmou Ilmar Rohloff de Mattos, a expansão da lavoura fortaleceu também o grupo político local, que ganharia prestígio e poder em toda a Província e que “*procuraria fazer valer os interesses da grande lavoura por meio das reivindicações do liberalismo*”. Este grupo, do qual fazia parte o próprio padre Diogo Feijó e Nicolau de Campos Vergueiro, tornou-se importante e influente também do ponto de vista do Império.³⁷

O caso de Recife, contudo, era particularmente diferente. Os impasses entre a Câmara de Recife e o Imperador já vinham desde a escolha do nome de Paes Barreto, indicado pelo Imperador para o cargo de presidente da província. A escolha havia sido determinada em 25 de novembro de 1823, mas a notícia demorou para chegar ao Recife. No início de janeiro de 1824, o Conselho que governava provisoriamente a província, sob a presidência de Manuel de Carvalho, escreveu ao monarca pedindo que este tomasse outra decisão, pois não aceitavam o

³⁷ MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema*. São Paulo: HUCITEC; Brasília, DF: INL, 1987, pp. 48-49.

nome de Paes Barreto, que já havia dado provas de sua incompetência para o exercício do poder.³⁸

O Conselho convocou o “*povo da praça do Recife*” para uma reunião no dia 6 de junho de 1824, que selou a postura da Câmara de não aceitar o projeto de Constituição do Imperador porque, nas palavras de Frei Caneca, membro do Conselho provisório, o “*juramento, agora exigido à força de armas, envolvia perjúrio do juramento que prestaram de adotar e obedecer à Constituição feita pela Assembléia Soberana Constituinte, e de resistir ao despotismo ministerial...*”³⁹ Estas palavras de Frei Caneca foram publicadas no jornal *O Typhis Pernambucano*, sendo um importante instrumento para a divulgação de suas idéias. Foi em um dos artigos deste jornal que Frei Caneca desmascarou dois grandes engodos – primeiro, a atuação do Senado do Rio de Janeiro e, segundo, a atuação da Câmara da “Bahia de todos os Santos”. Escrevendo em 4 de março de 1824, Frei Caneca atacou as “*inconstâncias*” e “*contradições*” da Câmara da Bahia, que em fevereiro havia se reunido e resolvera “*abraçar o projeto de Constituição oferecido por s.m.i.c. [Sua Majestade Imperial e Constitucional] como lei fundamental.*” Antes disto, a mesma Câmara havia se “*desligado da obediência ao Imperador*”, mas fora “*abrandando suas declarações até a chegada de Felisberto Cadeira [Brant Pontes Oliveira e Horta]*” e depois de “*certas conferências decidiu jurar o projeto de Constituição*”.⁴⁰ Para Frei Caneca este movimento de retrocesso foi fruto da “*facção felisbertina que tinha mandado aplainar os caminhos e predispor o povo para não estranhar a proposta.*”⁴¹ Felisberto Caldeira Brant, depois Marquês de Barbacena, participou da Assembléia Constituinte como deputado pela província da Bahia, mas dias antes da dissolução, quando o clima da Assembléia já deixava clara a dissonância entre os constituintes

³⁸ Os eventos no Recife entre a dissolução da Assembléia Constituinte e a Confederação do Equador foram explicados por Evaldo Cabral de Mello em sua *Introdução* à coletânea de textos de Frei Caneca. *Frei Joaquim do Amor Divino Caneca*, organização e introdução Evaldo Cabral de Mello, São Paulo: Ed. 34, 2001, pp. 34-46.

³⁹ *O Typhis Pernambucano*, 10 de junho de 1824, In: *Frei Joaquim do Amor Divino Caneca*, *Op. cit.*, p.465.

⁴⁰ *O Typhis Pernambucano*, 4 de março de 1824, *Ibidem*, , pp. 377-378.

⁴¹ *Ibidem*, p. 381.

e o Imperador, o ministério pediu à Comissão de Constituição licença para Felisberto Caldeira Brant ser “*empregado como negociador diplomático em Londres.*”

“Fazendo-se muito necessário ao reconhecimento, progresso e estabilidade do Independência Política do Império do Brasil, que se envie quanto antes a Londres um hábil negociador munido de preciosos plenos poderes para tratar de negócios importantes a este Império.”⁴²

O Marquês de Barbacena, anos mais tarde, durante a regência, foi questionado sobre estes eventos da Bahia. Em discurso no Senado, Barbacena diria que não lhe custara “*vencer na Bahia o Juramento da Constituição, nem fiz a menor censura ao governo por empregar meios ilícitos para sua adoção*”. Ele convenceu os baianos a jurar o Projeto de Constituição enviado por D. Pedro I usando como argumento o fato do texto prever a sua reforma, ou seja, todos os males da Constituição poderiam ser sanados em breve, quando o prazo estipulado de 4 anos de vigência da Constituição tivesse sido cumprido.⁴³

Além desta posição da Bahia, que acatou o projeto de Constituição depois do retorno de um dos constituintes depostos, Recife contrapunha-se também ao Senado da Câmara do Rio de Janeiro, que pedia o juramento o mais rápido possível do projeto, pois ele já seria aceito pela “*maioria da nação*”, ao que respondia Frei Caneca:

“Porque o Senado do Rio deve ser a bússola do Brasil (...)?”

O Senado do Rio tem tanto direito de nos dar a lei, como o de *Maragojipe* nessa Bahia e o da *Jacoca* na Paraíba do Norte.

Antes, há uma razão ponderosa pela qual nunca deve o Brasil lembrar-se do Senado do Rio (...) – este Senado é a mais escrava de todas as Câmaras das províncias do império...”⁴⁴

⁴² “Solicitação de licença para o deputado Felisberto Caldeira Brant Pontes ser empregado como negociador diplomático em Londres”, 4 de novembro de 1823. Apud. BONAVIDES, Paulo; AMARAL, Roberto. *Op. cit.* p. 472.

⁴³ Anais do Senado, sessão de 30 de maio de 1832, Apud. *O Parlamento e a Evolução Nacional*, tomo I, vol. 4, Brasília: Senado Federal, 1972, . 45.

⁴⁴ *O Tiphis Pernambucano*, 4 de março de 1824, In: Frei Joaquim do Amor Divino Caneca, *Op. cit.*, p.381-382.

Não seria possível, portanto, outra atitude da Câmara de Recife que, longe de propor alterações ao projeto, se recusou a legitimar o texto e negou as bases e fundamentos em que ele foi criado, decidindo que:

“se não devia receber nem jurar o projeto: primeiro por ser iliberal, contrário à liberdade, independência e direitos do Brasil, e apresentado por quem não tem poderes para o dar; e segundo por envolver o seu juramento perjúrio ao juramento cívico, em que se prometeu reconhecer e obedecer à Assembléia brasileira constituinte e legislativa.”⁴⁵

Não apenas as matérias do texto estavam sendo recusadas, mas especialmente a legitimidade de D. Pedro para oferecer um projeto de Constituição. Contrapunha-se aos dois elementos da tradição portuguesa — o Conselho de Estado e o poder local — uma concepção de representação da Nação pela Assembléia Constituinte e legislativa. Mas não apenas isso. A concepção liberal que informava tal discurso seguia o princípio do consentimento à lei, segundo o qual a legitimidade nascia da Assembléia Constituinte, formada por representantes dos cidadãos, com diplomas conferidos especificamente para este fim. Um projeto apresentado pelo monarca e seu Conselho de Estado não teria a legitimidade necessária da Nação e sem seu consentimento a lei não teria valor.⁴⁶ Este texto dava continuidade ao posicionamento dos cidadãos de algumas regiões do norte que já haviam manifestado sua oposição ao Imperador desde o fechamento da Assembléia Constituinte. O projeto de Constituição de D. Pedro seria, pouco depois, um dos pontos centrais da organização da Confederação do Equador.⁴⁷

⁴⁵ *Reunião Popular no Recife para deliberar-se sobre o juramento do projeto de Constituição*, Extrato do Livro “Obras Políticas e Literárias” de Frei do Amor Divino Caneca, In: BRASILIENSE, *Op. cit.*, p. 192.

⁴⁶ Um exemplo deste tipo de debate que dividia os genericamente denominados “liberais” pode ser encontrado na posição de Benjamin Constant na Câmara dos Deputados em 1819, quando defendia explicitamente tal princípio do consentimento à lei como base da Nação, sendo criticado por Guizot. Apud. JAUME, Lucien. *Aux origines du libéralisme politique en France*, *Esprit*, junho 1998, p. 39.

⁴⁷ Ver, por exemplo, o *Manifesto dos deputados à Assembléia Constituinte pelas províncias de Pernambuco, Paraíba e Ceará* de 13 de dezembro de 1823. In: **Textos Políticos da História do Brasil**, *Op. cit.*, pp. 498-499.

A reunião da Câmara do Recife contou com o voto impresso de Frei Joaquim do Amor Divino Caneca, texto que foi distribuído aos presentes e que explicava as razões de não jurar o projeto de Constituição apresentado pelo Imperador. Este documento era um auto de acusação a D. Pedro e a todos os acontecimentos em torno da Constituição. O projeto era uma “ilusão”, pois, segundo Caneca, as Câmaras não poderiam ter acreditado que o texto da Constituição passaria por qualquer reforma para atender aos munícipes. Para Caneca uma Constituição era:

“a ata do pacto social, que fazem entre si os homens, quando se ajuntam e associam para viverem em reunião ou sociedade. Esta ata, portanto, deve conter a matéria, sobre que se pactuou, apresentando as relações, em que ficam os que governam, e os governados, pois que sem governo não pode existir sociedade.”⁴⁸

Caneca continuava sua “sabatina liberal” explicando que estas relações, chamadas de direitos e deveres, tinham como fim primordial sustentar a vida, a liberdade e a propriedade dos cidadãos; o projeto de Constituição deveria ser um esboço desta ata para que os “sócios” apreciem as matérias do “*pacto... sobre o que S. M. vai a contratar conosco*.” Seu argumento era de que sobre as bases do “despotismo” era impossível que a Constituição tivesse o significado de um pacto entre os envolvidos, ou seja, a nação brasileira e seu governante:

“só a ação de escolher por si a matéria do pacto social, e dá-lo, como faz S. M., é um ato de soberania que ele não tem. Isto é uma consequência imediata da soberania da nação.”⁴⁹

Em termos de direito constitucional, Frei Caneca não admitia que o princípio monárquico se sobrepusesse ao princípio da soberania da nação e notava que a doutrina que perpassava o projeto de Constituição tinha como base o fortalecimento do poder real em detrimento do poder representativo. Para Caneca a usurpação da soberania da nação estava demonstrada em dois fatos: primeiro, na forma como D. Pedro encaminhou o projeto e, segundo, na ambigüidade do texto, que não garantia a primeira e principal questão para os brasileiros – “*a emancipação e independência de Portugal*”, “*que não se acha garantida no*

⁴⁸ *Reunião Popular no Recife para deliberar-se sobre o juramento do projeto de Constituição*, In: BRASILIENSE, Américo. *Op. cit.*, p. 193.

projeto, não se determina positiva e exclusivamente o território do império (...) e com isto deixa uma fisga, para se aspirar a união com Portugal".⁵⁰ As matérias contidas no projeto não deixariam dúvidas quanto aos interesses e princípios de quem o elaborou. Neste sentido, nada mais explícito do que o próprio poder moderador:

"O poder moderador, nova invenção maquiavélica, é a chave mestra da opressão da Nação brasileira e o garrote mais forte da liberdade dos povos. Por ele o imperador pode dissolver a Câmara dos deputados, que é a representante do povo, ficando sempre no gozo dos seus direitos o Senado, que é o representante dos apaniguados do Imperador. Esta monstruosa desigualdade das duas Câmaras, além de se opor de frente ao sistema constitucional, que se deve chegar o mais possível à igualdade civil, dá ao imperador, que já tem sua parte no Senado, o poder de mudar a seu bel-prazer os deputados que ele entender, que se opõem aos seus interesses pessoais..."⁵¹

O trocadilho entre a "*chave de toda organização política*" da Constituição e a "*chave mestra da opressão da Nação*" é revelador do empenho de Caneca em demonstrar a absoluta necessidade de negar a Constituição, na qual o poder moderador era o catalisador do tipo de sociedade que o texto fundava. A "chave" também transfigurou-se em garrote, visto que também o juramento era determinado sob o peso das armas. A crítica focalizava uma das atribuições do poder moderador - a dissolução da Câmara dos deputados, que já havia sido tratada pela Câmara de Itu, - mas ressaltava a diferença na composição da Assembléia. A diferença central estava na forma como eram formadas as duas Câmaras. O cargo dos senadores era vitalício e fruto de uma eleição que organizava uma lista tríplice e o voto final, ou seja, a escolha do nome, era obra do monarca. Os deputados, por sua vez, eram elementos eleitos com mandatos determinados e delegados pela nação. Contudo, perderiam essa delegação se o Imperador dissolvesse a Câmara. Esta "desigualdade" entre senadores e deputados exteriorizava o poder opressor do Imperador sobre a Assembléia Geral, marcado pela vontade pessoal e não pelos ditames do sistema constitucional.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 198.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 194.

⁵¹ *Ibidem*, p.195.

“Demais, eu não posso conceber como é possível que a Câmara dos deputados possa dar motivos para ser dissolvida, sem jamais poder dá-los a dos senadores. A qualidade de ser, a dos deputados temporária, e vitalícia a dos senadores, não só é uma desigualdade, que se refunde toda em aumentar os interesses do Imperador, como é o meio de criar no Brasil, que felizmente não a tem, a classe da nobreza opressora dos povos.”⁵²

Estes eram os pontos que durante todo o Império foram debatidos: a questão do Senado vitalício *versus* uma Câmara temporária sujeita aos caprichos do monarca; a atuação deste na definição dos sujeitos da Assembléia, destituindo os representantes do povo e escolhendo seu braço no Senado. Tudo isto constitucionalmente correto, transformando o povo em “*escravos, debaixo porém das formas da lei.*” Estaria aí o principal ardil do processo, pois se os vereadores cumprissem os procedimentos sugeridos pelo monarca para com o Projeto constitucional enviado, estariam oferecendo seu consentimento a uma lei que os privaria da liberdade. Frei Caneca delimitava nesta crítica seu posicionamento teórico e político a respeito do processo de estabelecimento do Império, distinguindo poder arbitrário e poder de representação, distinção esta muito próxima daquelas discussões sobre a soberania durante os primeiros anos da Revolução Francesa.⁵³

Tanto nas críticas de Caneca quanto nas *Reflexões* da Câmara de Itu outras questões do Projeto eram debatidas, como, por exemplo, o poder local, que estaria sendo prejudicado pela excessiva centralização de poder imposta pelo texto da Constituição. Há que se ressaltar, contudo, que tais questões, se pertinentes para a compreensão dos embates em torno deste projeto, tinham uma mesma origem: o poder conferido ao monarca. O que transparece nestes documentos é que o ato autoritário do monarca, a dissolução da Constituinte, acabava por nortear a leitura desta Constituição. Para Caneca este ato e os demais (criar a Constituição e mandá-la jurar) invalidavam por completo este pacto que o Imperador tentava selar com seus súditos, enquanto que para a Câmara de Itu, mais cautelosa em suas apreciações, era preciso

⁵² *Ibidem*, pp. 195-196.

⁵³ Esta distinção entre poder arbitrário e poder da representação é tratada por ROSANVALON, Pierre. *Le Sacre du Citoyen: Histoire du Suffrage Universel en France*, Paris: Gallimard, 1992.

sanar no texto as possibilidades de que este monarca voltasse a atuar de forma autoritária. Daí a ênfase na questão da responsabilidade dos ministros pelos atos do poder moderador. Parece mesmo que Imperador, Constituição e poder moderador tornaram-se temas que se mesclavam, pelo próprio cruzamento entre os acontecimentos anteriores e a própria Constituição.

Além disso, tanto para a Câmara de Itu, quanto para Frei Caneca, tratava-se de definir a soberania da Nação e sua superioridade diante de qualquer outro poder, inclusive e especialmente o moderador. Era preciso que a Constituição assegurasse o futuro da nação, futuro este que deveria ser a efetivação do sistema representativo. Soberania, representação, sistema representativo, divisão dos poderes, todos estes foram temas muito caros aos partidários do liberalismo, cujos significados eram diferenciados em virtude das diferentes posições de cada participante na disputa.⁵⁴

Contudo, percebe-se aqui também um espaço de controvérsia sobre o que legitimamente seria uma visão moral e política da liberdade. Lembrando que o liberalismo do século XIX remetia a uma “filosofia da liberdade”⁵⁵, o poder moderador era o elemento catalisador dos problemas enfrentados por esta nova nação que dava os primeiros passos para estabelecer sua liberdade, entendida como direito dos cidadãos, mas também como a liberdade do Brasil diante de Portugal. As atribuições do poder moderador faziam deste poder uma peça essencial no sistema político, interferindo em todos os espaços de decisão e ação: na Câmara dos Deputados através do poder de dissolução, no Senado por escolher os senadores, no poder judiciário pela atribuição de perdoar e comutar penas; no executivo por que o chefe deste poder era o mesmo que exercia privativamente o poder moderador e que poderia nomear e demitir os ministros. A Constituição criava um poder que colocava o Imperador no centro de

⁵⁴ A respeito dos princípios políticos de Frei Caneca, especialmente os conceitos de pátria e nação em 1822, é importante citar o artigo de LYRA, Maria de Lourdes Viana. *Pátria do Cidadão: a concepção de pátria/nação em Frei Caneca*. *Revista Brasileira de História*, vol. 18, nº 36, 1998, pp. 395-420.

⁵⁵ A respeito deste argumento do liberalismo como espaço de discussão moral e política da liberdade, ver o artigo de Lucien Jaume *Aux origines du libéralisme politique en France*, *Op. cit.*, e também seu livro *L’Individu effacé ou le paradoxe du libéralisme français*, Paris: Fayard, 1997.

decisões e, antes mesmo de seu efetivo funcionamento, já era alvo das críticas daqueles que viam no poder moderador a “*chave mestra da opressão da Nação brasileira*”.

Seguindo os trâmites que havia estabelecido, em 25 de março de 1824 o Imperador D. Pedro I jurou a Constituição do Império do Brasil. A consulta às Câmaras para que tecessem suas observações e acatassem o projeto que lhes foi enviado foi uma mera formalidade, pois o texto do projeto, como já foi dito, é exatamente igual àquele que foi outorgado. É claro que num Império de grandes proporções como o Brasil, o fato de aparentemente apenas duas Câmaras se manifestarem contra parte ou todo o projeto poderia significar apenas uma minoria pouco representativa da vontade geral da nação. O processo estava completo e cabia agora ao monarca, chefe do poder executivo, organizar seu ministério, encaminhar as eleições para a formação da Assembléia Geral e dar continuidade ao funcionamento desta estrutura de poder recém-fundada. Contudo, as implicações da noção de “vontade da maioria da nação” foram demonstradas por Frei Caneca:

“Sabem-se quais e quantas são as Câmaras do sul que caíram no laço, e quais as que sustentam os direitos de seus povos e a dignidade da pátria. Sabem-se os meios que se têm empregado para se iludirem os povos, e que um desses é a falsa e sofística causal que dá o decreto de 11 de março deste ano para se jurar o projeto, a saber, *por ter subido à imperial presença representações de tantas Câmaras do império, que formam já a maioria do povo brasileiro.*”⁵⁶

Citava, nas passagens destacadas do texto original do decreto, as palavras de D. Pedro para o juramento da Constituição. O problema estava na idéia de que sendo verdadeiro o fato de que a maioria da nação adotou o projeto, mesmo assim não seria correto dizer que o “*resto do país deve sujeitar-se ao voto da maioria*”.

“A maioria dos votos de uma sociedade obriga aos restantes quando a sociedade está formada, estabelecida, e já tem uma lei que a regula; e não quando homens, sendo convidados a formar uma sociedade, estão em debates sobre este artigo, porque neste caso, ainda que o maior número assente em uma coisa, o

⁵⁶ *O Tiphis Pernambucano*, 10 de junho de 1824, In: **Frei Joaquim do Amor Divino Caneca**, *Op. cit.*, p. 462.

restante, que repugna, e não se ajusta, retira-se – e não são obrigados a sujeitar-se à opinião da maioria, porque não são sócios daquela sociedade.

Nós estamos, sim, *independentes*, mas não *constituídos*. (...)

O Brasil, só pelo fato de sua separação de Portugal e proclamação da sua independência, ficou de fato independente, não só no todo como em cada uma de suas partes ou províncias; e estas, independentes umas das outras (...) Portanto, podia cada uma seguir a estrada que lhe bem parecesse (...)⁵⁷

As artimanhas tentadas pelo Senado da Câmara do Rio de Janeiro para conseguir o quanto antes o juramento da Constituição eram, novamente, um ponto destacado. Mas Frei Caneca salientava também que o fechamento da Assembléia Constituinte quebrou o pacto que havia sido selado entre as províncias, voltando todas, portanto, ao momento da separação, ou seja, da independência de Portugal. A “*união das províncias com o Rio de Janeiro*” estava atrelada ao fato de que todas, indistintamente, aceitaram os termos de união, ou seja, a criação de uma Constituição pela Assembléia Constituinte. Com a dissolução “*ficou desfeito o laço da união que se havia principiado a dar.*”⁵⁸

Esta análise de Frei Caneca possibilita algumas ponderações. A aclamação e adesão ao Império, em 1822, não foi feita por província, mas pelas Câmaras municipais. A eleição de deputados constituintes, em 1823, foi provincial. Depois da dissolução, o juramento da Constituição é de novo mandado às Câmaras municipais. Desta forma, fica a questão: seria só tradição portuguesa ou estratégia para não cultivar o “provincialismo”, que punha em risco a unidade do Império? Ou seja, para Caneca a união se daria entre as províncias, que podem se retirar do pacto e se separar. Para D. Pedro I o pacto era entre cada vila e o soberano, num grau de descentralização que reforça a centralização. Talvez por isto a menção de Maciel da Costa ao poder moderador tenha surgido durante os debates em torno da divisão do Império, pois era através deste poder que o Imperador atingiria as províncias e garantia a centralização.

A relação entre a Constituição e a independência do Império também foi destacada pelo próprio D. Pedro I em carta enviada ao Marquês de Resende, que se encontrava em

⁵⁷ *Ibidem*, p. 463.

Londres em 1824. Esperando o reconhecimento da independência por algumas nações européias, D. Pedro recebeu notícias que eram, em certo sentido, desabonadoras para sua autoridade:

“Constou-me pela mesma via que os soberanos do velho mundo estão intimamente persuadidos, ou fingem estar, que eu sou forçado pelo partido demagógico e democrático a fazer o que faço a favor do Brasil (é necessário ver muito pouco adiante do nariz). Faz-se preciso que você lhe faça conhecer o contrário (apesar de que eles não ignoram) e lhe diga que eu tanto não estou coato que à viva força dissolvi a Assembléia, ou Corpo Legislativo, ação raras vezes vista praticar por soberano algum, e que depois dei o projeto de Constituição (que agora lhe envio), o qual, pela vontade geral já expressada por muitas representações das províncias, vai a ser jurado como constituição imutável do Império.”⁵⁹

A explicação era clara – a sua atitude de dissolver a Assembléia Constituinte era a prova de sua autoridade no país. Ato de força, seria a demonstração de que sua atuação no país era fruto de suas próprias idéias, e não de pressões dos grupos “democráticos ou demagógicos”. Depois disto, D. Pedro ainda afirmava que:

“Logo que o projeto seja jurado, darei mais uma prova de que não estou coato, que tenho força para obrar e a minha vontade livre no que toca felicitar o Brasil, e para fazer tremer aquelas nações que a mim senão quiserem unir em sentimentos nem reconhecer-me como Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil. Olhando eu o reconhecimento político como uma espécie de sanção dada por todas as nações à Independência do Brasil, não o acho, contudo, essencial para gozarmos daquelas felicidades resultantes a uma nação independente.

O verdadeiro reconhecimento, o primeiro e mais essencial de todos e o dos povos para com o seu monarca, é que estes lhe tenham amor. Eu conto com o amor dos brasileiros, assim como eles contam com o meu.”⁶⁰

Sua próxima demonstração de força foi a maneira como debelou a Confederação do Equador. As atitudes a partir de 25 de março de 1824 não eram mais fruto de sua vontade soberana, mas determinadas pela Constituição do Império. Neste caso, porém, não se tratavam

⁵⁸ *Ibidem*, p. 456.

⁵⁹ *Carta de D. Pedro I ao Marquês de Resende*, Rio de Janeiro, fevereiro de 1824, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, II- POB – 00.02.1824- PI.B.c 1-3.

de atribuições do poder moderador e sim do executivo – todas as decisões em termos de guerra e paz, ou manutenção da segurança interna e externa eram funções do chefe do poder executivo, o Imperador, e de seus agentes, os ministros.

II. Benjamin Constant: publicações e a historiografia

O *Diário do Governo* de 1º de julho de 1823 trazia uma correspondência intitulada “*A Sentinela do Alto do Pão de Açúcar contra a Sentinella de Pernambuco*” na qual o autor fazia referência à concepção de Benjamin Constant sobre o sistema constitucional, incluindo a estrutura de quatro poderes, entre eles o poder real.⁶¹ Neste mesmo ano, o *Diário do Rio de Janeiro* anunciava a venda do *Cours de Politique Constitutionnelle* de Benjamin Constant em 8 volumes. Em maio de 1824 encontramos outras referências às obras de Constant, desta vez uma edição em 11 volumes e também “*várias brochuras de B. Constant, De Pradt, e outros autores bem conhecidos.*”⁶²

Estas indicações de publicações são reveladoras de uma facilidade de circulação dos textos de Constant em terras americanas, publicados também em pequenas brochuras que não continham as teses completas do autor, mas que divulgariam suas principais idéias referentes ao sistema representativo. Revelam também o interesse pelo autor entre os políticos e publicistas brasileiros, interesse este anterior mesmo à promulgação da Constituição de 1824. Estabelecida a Carta, Benjamin Constant sempre foi reconhecido como o teórico sistematizador da idéia de um quarto poder - *pouvoir neutre* -, traduzida na Constituição do Império do Brasil em 1824 como poder moderador, e tornou-se uma citação recorrente para os juristas e políticos brasileiros que ingressavam na “*hermenêutica constitucional*”.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ SOUZA, Otávio Tarquínio, *História dos Fundadores do Império do Brasil*, *Op. cit.*, p. 591.

⁶² *Diário do Rio de Janeiro* de 29 de novembro de 1823; 20 e 25 de maio de 1824.

É claro que Constant não era o único, nem o mais eminente dos publicistas lidos no Brasil, mas foi o único deles que tematizou uma estrutura política baseada em quatro poderes.⁶³ Talvez por isso, praticamente todos os estudiosos da história política do Império ou da Constituição de 1824 também incluem ao menos uma citação ou nota na qual salientam a importância de Constant como idealizador da idéia de um quarto poder, chamado de poder real ou neutro, que foi incorporado por D. Pedro I ao texto da Constituição do Império do Brasil. Segundo José Murilo de Carvalho, Constant estava tão “*ligado à tradição imperial*” que não pôde servir de inspiração para os republicanos brasileiros, ainda que sua preocupação tenha sido sempre com a “*governabilidade, com a conciliação entre a liberdade e o exercício do poder.*”⁶⁴

Esta “tradição imperial” dizia respeito exatamente àquilo que era a base de toda a organização política, aquilo que selava o pacto de criação de uma nação: a Constituição. Para o jurista Afonso Arinos de Mello Franco o poder moderador teria sido a maneira encontrada pelo Imperador para satisfazer sua “*sede de autoridade*”, chegando mesmo a incluí-lo em 1826 na Carta que outorgou a Portugal, talvez para “*armar a filha e Rainha com os mesmos instrumentos políticos que lhe pareciam capazes de assegurar, no Brasil, a estabilidade do trono.*”⁶⁵ Segundo Arinos, em sua origem o poder moderador teria sido a materialização da necessidade de um poder forte concedido ao monarca, mas também legitimado pelas tendências constitucionais da época, quando Benjamin Constant era figura ainda respeitada e,

⁶³ Ver a respeito dos autores que eram lidos no Brasil a pesquisa de Iara Lis C. Souza da documentação sobre a Real Mesa Censória de Portugal e a análise da autora a respeito do início da circulação de diversos títulos sobre direito natural, e também sobre os autores e leitores no Brasil do início dos oitocentos. SOUZA, Iara Lis Carvalho, *Pátria Coroada*, *Op. cit.*, especialmente pp. 107-129.

⁶⁴ CARVALHO, José Murilo de. *A Formação das Almas: O imaginário da República no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990, p.20. É interessante notar que o autor faz referência apenas ao texto *Da Liberdade dos Antigos comparada à dos Modernos*, que, juntamente com o romance *Adolphe*, é o único texto traduzido para o português de Benjamin Constant. CONSTANT, Benjamin, *Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos*. Filosofia Política, Porto Alegre: L&PM, 1980.

⁶⁵ FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Introdução*, In: *O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal*, *Op. cit.*, p.29.

talvez, a última palavra em termos constitucionais. Raimundo Faoro também trabalhou esta questão mostrando como duas vertentes opostas, comuns à época, eram impraticáveis no Brasil; de um lado, a adoção do absolutismo não era possível em virtude do “banho liberal” pelo qual passaram Portugal e Brasil nos últimos dois anos. De outro lado, “*não consentiam as circunstâncias*” a adoção unicamente do modelo teórico do liberalismo europeu ou da democracia americana, já que a monarquia surgia com uma tradição já enraizada na qual:

“O soberano, segundo o modelo tradicional de Avis e Bragança, queria ser a cabeça do Estado, defensor de seus interesses e sentimentos, sem a intermediação de órgãos representativos.”⁶⁶

A opção encontrada foi seguir a corrente doutrinária que surgia em Montesquieu, passava por Sieyès e foi definida em Constant; tratava-se de um liberalismo sem soberania popular, no qual o pacto não foi estabelecido nos termos em que pensava Rousseau, “*que faziam o rei e a autoridade obra do país e não de condições pré-existentes*”; pelo contrário, a aclamação do Imperador foi anterior ao pacto e à própria nação.⁶⁷ Contudo, ainda que determinados princípios de Constant estivessem de fato informando a elaboração da Constituição, entre eles a soberania limitada, é no mínimo perigosa a transposição imediata das suas teses para a análise da Constituição do Império como fez Neill Macaulay, historiador biógrafo de Pedro I, que considerou a Constituição de 1824 uma “*tradução direta de Benjamin Constant*”, baseando-se no fato do Imperador ter sido um assíduo leitor do pensador franco-suíço desde que estava aprendendo o francês.⁶⁸ Com maior cuidado, Faoro alertou-nos para o perigo desta transposição:

⁶⁶ FAORO, Raimundo *Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro*, 3ª edição rev. Porto Alegre: Globo, 1976. p. 289.

⁶⁷ *Ibidem*, pp. 279-281 e p.289.

⁶⁸ MACAULAY, Neill D. *Pedro I — A Luta pela Liberdade no Brasil e em Portugal 1798-1834*, Rio de Janeiro: Record, 1993. A respeito das leituras de Pedro I ver p. 64 e sgs. Sobre a tradução direta de Constant na Constituição do Brasil de 1824, p. 188.

“O *pouvoir royal* do escritor francês, o *pouvoir neutre*, evocado para ajustar os três poderes clássicos, colocando-os na sua órbita constitucional, a *clef de toute organisation politique*, assume, na tradução infiel, caráter ativo.”⁶⁹

Tradição e tradução infiel mesclaram-se na elaboração do texto constitucional e, juntamente com a maneira como Pedro I encaminhou a outorga do texto final, transformaram a Constituição de 1824 no que muitos autores consideraram uma peça despótica velada ou, para citar novamente Faoro, uma “*reformulação brandamente absolutista da realidade monárquica*”.⁷⁰

A importância da Constituição para os personagens envolvidos no processo de estabelecimento do Brasil como corpo político autônomo também foi analisada por Iara Lis Carvalho Souza, que demonstrou o quanto a implementação da Constituição passava “*por uma série de leituras políticas e suas filtragens sociais, a preocupação das elites, a pressão volumosa da adesão das Câmaras que se perfilavam com o príncipe, se constitucional*”. A escolha pela monarquia constitucional de certa forma era capaz de acomodar os interesses heterogêneos envolvidos. Para compreender o ideário que informava a opção pela monarquia constitucional, a autora também utilizou os escritos de Benjamin Constant, enfatizando a idéia de um poder real como o poder mediador, interpretou o poder moderador como um “*fiel da balança*” entre os poderes, papel que já teria sido exercido por Pedro I quando o Brasil se desligou de Portugal sem a organização de uma Assembléia e o príncipe teria se tornado o “*fiel da balança*” perante as elites para a implantação da monarquia constitucional. No limite, considerava que o poder moderador, tal qual institucionalizado na Constituição de 1824, “*fazia as vezes de conselho de censores e, ao seu modo, temperava os vários poderes e conferia-lhes, em princípio, um ponto de equilíbrio*.”⁷¹

⁶⁹ FAORO, Raimundo, *Op. cit.*, p.290.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 289.

⁷¹ Limito-me a apresentar pontualmente uma passagem do livro, mas nele encontra-se uma longa exposição sobre os diferentes significados da constituição para os grupos mais demarcados envolvidos no processo. SOUZA, Iara Lis C. *Op. cit.*, pp. 198-199. Ver especialmente o cap. 4, *O Imperador-Contrato*.

Por outro lado, na interpretação de Maria de Lourdes V. Lyra o poder neutro apresentado por Constant “*atribua à forma de governo monárquico características liberais e ao mesmo tempo preservava a supremacia do poder real, legitimando-o na nova ordem que se fortalecia*”.⁷² Além disso, a autora também salientou a publicação de textos de Constant, que serviriam, entre outras coisas, para divulgar a idéia de um “protetor soberano” do Império, encarnado na figura do monarca constitucional.⁷³

A bibliografia a respeito de Benjamin Constant é extensa, mas ele ainda é pouco estudado pelos historiadores brasileiros, já que os autores citados aproximaram-se do seu pensamento para responder questões marginais às suas pesquisas. Para Maria de Lourdes Viana Lyra a referência a Constant foi necessária para analisar a elaboração de um modelo para a forma de governo que encontrou sua melhor tradução na monarquia constitucional, seguindo os princípios de Constant e a experiência francesa de 1814. Ao citar o texto de Constant, a autora utilizou como fonte um edição de 1874, intitulada *Ouvres Politiques*, organizada por Charles Louandre.⁷⁴ Encontramos em Iara Lis Carvalho Souza um procedimento similar. Ao embrenhar-se pela construção de um novo contrato social, a autora resgatou a opção pela monarquia constitucional como base para este contrato. Entre as diversas orientações para a definição desta forma de governo, estava a obra de Constant, que teria sido “*uma referência no projeto da constituinte de 1823 e na Constituição de 1824, com certos dispositivos, como o poder moderador*”. Para discorrer a respeito das teses de Constant utilizou-se dos *Principes de Politique* presentes na edição das *Ouvres* publicada pela Gallimard em 1957.⁷⁵ Também Lilia Schwarcz julgou necessário lembrar a influência de Benjamin Constant para o texto constitucional, ainda que em sua análise o Poder Moderador

⁷² LYRA, Maria de Lourdes Viana., *A Utopia do Poderoso Império*, *Op. cit.*, p. 170.

⁷³ A relação entre a Constituição do Império e o pensamento de Constant foi analisada por Maria de Lourdes Viana Lyra em seu artigo *La Revolution Française et La constitutionnalisation du Brésil*. In: VOVELLE, Michel. (org) *L'Image de la Revolution Française*, vol. II, Paris: Pergamon Press, 1989, pp. 995-1003.

⁷⁴ LYRA, Maria de Lourdes Viana. *A Utopia do Poderoso Império*, *Op. cit.* Ver especialmente sobre Constant pp. 168-170 e notas da p. 188.

⁷⁵ SOUZA, Iara Lis Carvalho. *Op. cit.*, especialmente pp. 196-199.

fosse “um poder maior, acima dos demais, quase absoluto” e citava o “*Curso de Política Constitucional*” como obra de referência para a divisão de poderes.⁷⁶

Como escreveu José Murilo de Carvalho, o pensamento de Constant foi “relegado por muito tempo ao esquecimento”, mas é possível perceber um movimento silencioso de retomada de suas obras.⁷⁷ Também Maria de Lourdes Viana Lyra apontou esta tendência de retomada das publicações de e sobre Constant, mas como salientou, esta estava sempre restrita ao campo intelectual europeu.⁷⁸

Cotejando as diversas informações sobre sua teoria e sua vida, é possível afirmar que ele não foi apenas o idealizador da idéia de quatro poderes, nem um defensor da monarquia constitucional, mas foi um pensador preocupado com os impasses que a Revolução Francesa lançara aos homens e também preocupado em estabelecer as condições para o governo representativo.

O que se encontra nestes autores é a escolha de uma parte da obra de Constant para explicar o significado da monarquia constitucional neste início dos oitocentos, sem lembrar que os eventos políticos nos quais Constant esteve envolvido foram fundamentais para algumas transformações em seu projeto teórico. Estas implicações foram lembradas por Thomaz Diniz Guedes, que analisou a obra de Constant desde os escritos de 1797 (*Des Réactions Politique*) e concluiu que: “De Benjamim Constant não se pode afirmar que fosse um defensor da república ou da monarquia como princípios políticos. (...)”⁷⁹ Desvendando a

⁷⁶ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **As barbas do Imperador: D. Pedro II, um monarca nos trópicos**. 2ª edição, São Paulo: Companhia das Letras, 1999, pp. 47-48.

⁷⁷ CARVALHO, José Murilo de. **Pontos e Bordados: Escritos de história e política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999, p. 83. O autor citou como exemplar desta retomada dos estudos constantianos a seleção de textos e introdução crítica de Marcel Gauchet em CONSTANT, Benjamin. *De la liberté chez les modernes*. Paris: Le livre de poche, 1980.

⁷⁸ LYRA, Maria de Lourdes Viana. *A Utopia do Poderoso Império*, *Op. cit.*, nota 147, p. 188.

⁷⁹ GUEDES, Thomaz Diniz **O Concerto da Neutralidade: análise da formação teórica do poder neutro na Obra de Benjamim Constant**, Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro: IUPERJ, 1997. Guedes cita o trabalho de Claude Nicolet, *L’Idée republicaine en France (1789-1924)*, na qual o

formação da idéia de “poder neutro”, Guedes problematizou o perfil de teórico da monarquia constitucional, comumente atribuído a Constant, demonstrando como a base de seu pensamento estava na defesa do sistema representativo: “a representação política tem, ao contrário do que ocorre com a monarquia e a república, o posto de princípio em sua teoria política.”⁸⁰ Resgatando a gênese deste princípio e do conceito de soberania limitada, o autor finalmente apresentou a idéia de Constant de poder neutro, como o resultado da busca de um arranjo institucional que compatibilizasse a oposição entre interesses de governantes e governados.⁸¹

A análise de Guedes, além de ser uma das poucas análises do teórico elaboradas em terra brasileira, nos alerta para o perigo de resumir Constant ao estatuto de teórico defensor da monarquia constitucional. Por outro lado, a vasta produção e as inúmeras edições de seus escritos não nos permitem estabelecer com certeza quais os textos estavam nas estantes e escrivaninhas dos letrados brasileiros. Para compreender esta dificuldade, lembro que em 1823 o *Diário do Rio de Janeiro* anunciava a venda do *Cours de Politique Constitutionnelle* de Benjamin Constant em 8 volumes. Não se tratava da edição organizada pelo próprio Constant que contabilizava apenas 4 volumes e tinha sido publicada, com outro título, entre 1818 e 1820. A primeira edição do *Cours de Politique Constitutionnelle* foi publicada por Benjamim Constant com o título: *Collection complète des ouvrages publiés sur le Gouvernement représentatif et la Constitution actuelle de la France, formant une espèce de Cours de Politique Constitutionnelle*. Os dois primeiros volumes desta obra saíram em 1818, em Paris; no ano seguinte publicou-se o terceiro volume, todos pela editora Plancher. O 4º volume apareceu em 1820, em Paris, desta vez pela editora Bechet. Em 1836, alguns anos após a morte do autor, M. Pagès organizou uma nova edição da coleção preparada por Constant. Desta vez, contava dois volumes e recebeu o título – *Cours de Politique*

autor associou “a construção intelectual da liberdade dos antigos a uma necessidade de atribuição de uma ancestralidade à idéia de república”, p. 35.

⁸⁰ *Ibidem*, p.36.

⁸¹ *Ibidem*, pp. 52-53.

Constitutionnelle, mas o editor acabou fazendo algumas alterações, suprimindo artigos ou acrescentando outros que não estavam na versão original. Em 1861 Édouard Laboulaye reuniu diferentes edições das obras de Constant e organizou um novo *Cours de Politique Constitutionnelle*, mais fiel ao formato escolhido pelo próprio autor.⁸²

Estas observações a respeito das edições de um dos textos de Constant constituem um problema central, pois a questão que se coloca aqui é se existe a possibilidade de transpor para a Constituição as teses de Benjamin Constant a respeito do funcionamento dos poderes e da natureza do poder real. Se não podemos definir seguramente a qual texto os personagens envolvidos nos debates sobre a Constituição e o poder moderador estavam se referindo, devemos contudo ter cautela ao escolher este ou aquele escrito de Constant para explicar sua teoria. Em qualquer uma destas edições podemos encontrar uma interpretação do que ele pensava a respeito da monarquia constitucional, mas é preciso lembrar que Constant muitas vezes reescrevia e redefinia partes de sua teoria nas diferentes fases de sua vida política. É este cuidado que Etienne Hoffman cobrou dos autores que, até 1980, já haviam trabalhado os escritos de Constant:

“Tudo se passa como se Constant, no fim das contas, só tivesse escrito um único livro, no fim da vida, depois de uma revelação e sem que esta obra fosse marcada por sua época e pelos próprios eventos da vida de Constant. Dir-se-ia que as datas de redação, as circunstâncias precisas e os objetivos das obras não tem nenhum significado: geralmente as citações são tiradas não importa de onde nos escritos políticos, desde que elas justifiquem ou ilustrem o tema tratado.”⁸³

⁸² Ver estas e outras informações na *Avertissement* de Édouard Laboulaye à edição de CONSTANT, Benjamin. *Cours de Politique Constitutionnelle*, New York: Arno Press, 1979 p. I-XLIX. Trata-se de uma edição fac-similar daquela organizada por Édouard Laboulaye publicada em 1861 e depois em 1872. Ver também CONSTANT, Benjamin. *Écrits et Discours Politiques*, Présentation, Notes et commentaires por O. Pozzo di Borgo. Paris: Chez Jean-Jacques Pauvert, 1964.

⁸³ “Tout se passe comme si Constant n’avait écrit en fin de compte qu’un seul livre, à la fin de sa vie, à la suite d’une révélation et sans que cette oeuvre ait été marquée par son époque et par les événements mêmes de la vie de Constant. On dirait que les dates de rédaction, les circonstances précises et les buts des oeuvres de Constant n’ont aucune signification: les citations sont généralement prises n’importe où dans les écrits politiques, pourvu qu’elles justifient ou qu’elles illustrent le thème traité.” HOFMANN, Etienne. *Les “Principes de politique” de Benjamin*

Esta cobrança poderia ser estendida aos autores brasileiros que em suas pesquisas perceberam a importância de fazer uma referência a Constant seja por sua teoria do poder neutro, seja por sua discussão sobre a monarquia constitucional. As citações, em muitos destes casos, seguiram esta instrumentalização denunciada por Etienne Hofmann, pois foram colhidas não se sabe bem de qual dos textos e de qual data de publicação e foram escolhidas para justificar ou ilustrar os temas abordados.⁸⁴ Mas o caso dos *Principes de politique* é diferente. Existem apenas duas versões deste mesmo texto, uma de 1806 e outra de 1815; a primeira, *Principes de Politique applicables à tous les gouvernements représentatifs* — foi reeditado apenas em 1980, através do trabalho diligente de Etienne Hofmann que utilizou os manuscritos do texto presentes da Bibliothèque Cantonale Universitaire da Universidade de Lausanne, na Suíça, para uma apresentação do processo de construção desta obra que é considerada a base de seu pensamento político, mas que durante muito tempo foi referenciada de segunda mão, pelas obras que lhe seguiram.⁸⁵

A segunda versão do texto, bem difundida por diversas edições, foi intitulada *Principes de Politique applicables à tous les gouvernements représentatifs et particulièrement à la Constitution actuelle de la France* e publicada em Paris em 1815 durante sua colaboração como Conselheiro de Estado do governo dos Cem Dias de Napoleão Bonaparte, participação bastante controvertida de sua vida política. Segundo E. Hofmann, o primeiro texto não era reflexo de uma filiação do autor a qualquer partido preciso, mas ele indicava um meio de estabelecer uma constituição durável, “que permitiria às energias sociais liberadas pela abolição dos privilégios se expandirem mais facilmente. E nisto ele se fixa, provavelmente sem saber, o porta-voz de toda uma classe social.” A Carta outorgada por Luis XVIII em 1814 realizou em parte este programa de 1806 e, por isto, Constant retomou o texto dos

Constant. Tome I - *La Genèse d'une oeuvre et l'évolution de la pensée de leur auter (1789-1806)*, Genève: Librairie Droz, 1980, p. 16.

⁸⁴ Esta situação é especialmente flagrante no caso dos juristas, citados na *Introdução* desta tese.

⁸⁵ Para compreender esta obra é indispensável a tese e a edição elaboradas por Etienne Hofmann. Para um resumo deste processo ver GAUCHET, Marcel. *Benjamin Constant, Principios de Política*

Principes para explicitar aquilo que pensava sobre as relações entre o cidadão e o Estado, entre a liberdade individual e a força coletiva. Mas suas idéias não triunfaram completamente durante a Restauração, e Constant retomou o combate, em outras circunstâncias, pois em 1806 ele não podia exprimir-se abertamente. Deste processo, iniciado em 1814, resultou uma série de obras que eram a fragmentação de uma parte das idéias presentes no originalmente compacto *Principes de Politique*, de 1806, uma espécie de metamorfose do texto original.⁸⁶

Em seu *Journal Intime*, de 14 de abril de 1815, Constant comentou uma entrevista com Napoleão: “Longa conversação. É um homem extraordinário. Amanhã, eu lhe levo um projeto de constituição. Conseguirei enfim? Devo desejá-lo? O futuro é negro.” Deixava claro, portanto, sua insegurança diante desta nova situação de sua vida política, pois o “inimigo de Napoleão” iria servir ao Imperador. Dias depois desta entrevista, em 20 de abril, foi nomeado Conselheiro de Estado, com a idéia de oferecer uma boa Constituição à França e lançar as bases de um Império liberal.⁸⁷ Novamente, contudo, não conseguiu o triunfo de seus intuitos, ainda que tenha sido o redator do *Acte Additionnel aux Constitutions de L'Empire*, de 22 de abril de 1815. Passado o governo dos Cem Dias, o próprio Constant preparou uma série de *Additions et Notes* aos *Principes* de 1815 e advertiu seus leitores a respeito das acusações de que foi alvo:

“Seria possível pensar que minhas idéias sobre a liberdade são expressas nestas adições com mais ousadia e menos cautela que nos escritos que eu tinha publicado então. Neste caso, eu pedirei que o leitor se lembre que na época em que apareceram os *Principes de Politique*, que me forneceram [estas reflexões], eu era acusado de servir a Bonaparte, e que estas máximas de liberdade, que serão

aplicáveis a todos os governos, 1806. In: CHÂTELET, F; DUHAMEL, O; PISIER, E. **Dicionário de Obras Políticas, Civilização Brasileira**; s.d., pp. 258-274.

⁸⁶ HOFMANN, Etienne, *op. cit.* pp. 380-381.

⁸⁷ “Longue conversation. C’est un homme étonnant. Demain, je lui porte un projet de constitution. Arriverai-je enfin? Faut-il le désirer? L’avenir est noir.” *Journal intime* de 14 de abril de 1815. In: BIBLIOTHÈQUE CANTONALE et UNIVERSITAIRE, **Benjamin Constant 1767-1830**, Lausanne: Imprimeries Réunies, 1967, pp. 81-82.

apresentadas talvez como exageradas, eram a profissão de fé daquele que era chamado o conselheiro de Estado da tirania.”⁸⁸

A maior parte da produção de Benjamin Constant a respeito do sistema representativo e da organização dos poderes é, assim, um grande emaranhado de edições diferentes, transformadas e reapropriadas em virtude do seu envolvimento na política francesa, e cujo divisor de águas foi esta passagem pelo governo de Napoleão Bonaparte. Ao longo dos debates sobre a Constituição e o poder moderador no Brasil, especialmente durante a regência e na década de 1860, Benjamin Constant foi citado para confirmar posições completamente opostas, e uma das possibilidades para esta diferença nas leituras pode ser a diferença dos textos do próprio Constant. Não pretendo, aqui, reforçar a imagem do “*inconstante Constant*”, como foi chamado por alguns biógrafos, mas demonstrar alguns dos momentos de mudança em sua doutrina política.⁸⁹

É importante sistematizar as idéias de Constant e seu lugar no mundo político brasileiro, já que ele foi uma referência central para os debates em torno do poder moderador e do constitucionalismo imperial. Mas depois do que foi exposto até aqui, a questão é como proceder diante da obra de Constant sem reduzi-la a um amontoado de citações, desprovidas de historicidade, e que serviriam para comprovar ou negar a tradução de seus escritos para a Constituição do Império. Em outras palavras, como evitar a reposição do procedimento criticado por E. Hofmann.

⁸⁸ “Il serait possible qu’on trovât mes idées sur la liberté sont exprimées dans ses additions avec plus de hardiesse et moins ménagement que dans les écrits que j’avais publiés jusques alors. En ce cas, je prierai le lecteur de se souvenir qu’à l’époque où parurent les *Principes de politique* qui me les ont fournies, on m’accusait de servir Bonaparte, et que ces maximes de liberté, qu’on présentera peut-être comme exagérés, étaient la profession de foi de celui qu’on nommait le conseiller d’État de la tyrannie.” CONSTANT, Benjamin. *Avertissement* (1818), *Cours de Politique Constitutionnelle*, *Op. cit.*, p. 274.

⁸⁹ Phillipe Raynaud em Prefácio da uma das obras de Benjamin Constant mencionou esta expressão – “o inconstante Constant” mas demonstrou como suas posições estavam relacionadas ao desenrolar da Revolução Francesa e de sua defesa dos princípios racionais. CONSTANT, Benjamin. *De la force du gouvernement actuel de la France et de la nécessité de s’y rallier* (1796), *Des Réactions Politiques* (1797), *Des Effets de la Terreur* (1797), Préface e Notes de Philippe Raynaud, Paris: Flammarion, 1988., p. 8.

A leitura dos diversos autores que têm analisado a obra de Constant permite o estabelecimento de dois pontos centrais de sua obra e que são capitais para a compreensão do poder moderador. Primeiro, não resta dúvidas de que Benjamin Constant foi o teórico mentor da principal novidade da Constituição de 1824 - o poder moderador - quando elaborou e reelaborou ao longo de sua vida política a estrutura de quatro poderes e a teoria de um poder real ou poder neutro. As mudanças aconteceram na forma como ele reforçava ou não determinados aspectos deste poder na estrutura política. Um segundo ponto é que em seu amadurecimento intelectual, ligado aos eventos políticos franceses, percebe-se sua preferência pela monarquia constitucional, como a forma de governo mais adequada à plena efetivação do sistema representativo, preferência esta que teria servido para aumentar as simpatias por sua obra num recém-fundado Império, que corria não apenas o risco de ter suas fronteiras recuadas mas também de ser consumido pelo ideal republicano, apoiado exatamente no modelo da bem sucedida república americana - muito similar ao Império brasileiro em virtude da extensão de seu território, do tipo de produção e da utilização do trabalho escravo.

III. O Governo Sentinela e o Poder Preservador: poder inviolável e poder responsável

“On ne fait pas une monarchie constitutionnelle avec des souvenirs et de la poesie.”

Nem lembranças, nem poesia... Benjamin Constant parecia estabelecer com estas palavras o lugar que seu pensamento ocupava no concerto dos pensadores políticos do início dos oitocentos. Esta idéia apareceu em seu livro *Principes de Politique*, ou melhor, na obra de 1815, quando já estava em curso sua experiência com o governo de Bonaparte.⁹⁰ Mas se nesta obra encontramos sua exposição a respeito da maneira de organizar a monarquia

⁹⁰ *Principes de Politique Applicables a tous...* Paris, 1815, Apud. *Cours de Politique Constitutionnelle*, *Op. cit.*, p. 28. Mais tarde, ao redigir as *Additions et Notes* em 1818, repetiu a frase textualmente. *Ibidem*, p. 297.

constitucional para que ela assuma seu posto de melhor forma de governo, nem sempre este regime mereceu sua defesa.

Podemos demarcar no pensamento de Benjamin Constant três momentos distintos acerca de seus princípios políticos e das formas de governo. Por volta de 1803 o autor dedicou-se a escrever um texto que ficou conhecido pelo título *Fragments d'un ouvrage abandonné sur la possibilité d'une république dans un grand pays* e, como o próprio título sugere, Constant ingressava na polêmica a respeito da relação entre as formas de governo e a extensão territorial dos Estados. Não era um debate novo, pois desde pelo menos o século XVIII, com Rousseau e Montesquieu, a questão já vinha sendo discutida.⁹¹ A idéia central desta obra era combater a tese de que somente a monarquia poderia existir num grande país, mas a obra inteira é a demonstração da supremacia do “*poder executivo complexo*” sobre o “*poder executivo unitário*”. Através desta distinção Constant contrapunha-se à monarquia, fosse ela eletiva ou hereditária, pois não era adequada “*à época atual da espécie humana*”. Com isto, tentava atacar o regime de Bonaparte, cuja centralização, a cada dia mais efetiva, o impossibilitava de publicar seus textos, em contrapartida cada dia mais polêmicos. É nesta obra, contudo, que encontramos o primeiro esboço de sua teoria de um “*poder real neutro*”, que fazia com que o rei reinasse mas não governasse, assegurando, portanto, a existência de um poder executivo complexo como estratégia para vencer a prática na qual o rei exercia o poder executivo individualmente.

A idéia apareceu nesta obra com o nome de “*pouvoir neutre*” ou “*préservateur*” e sua principal justificativa era a existência de uma campo diferenciado de interesses, pois para Constant não existe um poder sem existir também um interesse que o distingue.

⁹¹ A respeito do debate e da maneira como a proposição de Constant se distinguia ou se aproximava de outros autores, contemporâneos ou não, ver a *Introdução* de Henri Ronger em CONSTANT, Benjamin. *Fragments d'un ouvrage abandonné sur la possibilité d'une constitution républicaine dans un grand pays*. Édition établie par Henri Grange. Paris: Aubier, 1991, pp. 9-101.

“O interesse do poder legislativo, quando ele não é nem dominado nem seduzido, é que sua vontade faça sempre a lei, e que o poder executivo seja apenas uma máquina obediente. Para alcançar este fim, ele pinta seu interesse com as cores do interesse popular, em nome do qual ele sempre fala. O interesse do poder executivo é governar o mais possível, sem que a vontade do legislador intervenha.”⁹²

O problema deste choque entre interesses diversos era que, para manter a vontade de cada um, os dois poderes acabavam entrando em choque e assim ameaçavam destruir o “edifício social”, do qual dependia a sua própria existência. Disto concluía Constant que a única maneira possível de manter os dois poderes em equilíbrio e concórdia era criando um poder intermediário, chamado preservador.

“É preciso criar uma autoridade independente do povo, bem como do poder executivo, a criação desta autoridade é admissível e indispensável.”⁹³

Contudo, não era uma tarefa fácil criar o poder neutro e seu interesse, pois, segundo Constant, “*há hoje muita aversão pelas idéias novas, e por aquelas chamadas experiências, eu partilho esta aversão.*”⁹⁴ A maneira encontrada por Constant foi demonstrar como o Senado da França, criado na Constituição do Ano VIII, e depois modificado, poderia assumir o poder intermediário, neutro ou preservador. Não era a situação adequada, mas uma possibilidade para o estabelecimento da República. Constant lembrava também, já neste texto, que a monarquia criaria um poder intermediário muito próximo do que ele propunha, mas, no estado em que a França se encontrava, seria um perigo propor qualquer defesa do regime monárquico, que significaria a restauração dos Bourbons.

⁹² “L’intérêt du pouvoir législatif, lorsqu’il n’est ni dominé ni séduit, est que la volonté fasse toujours la loi, et que le pouvoir exécutif ne soit qu’une machine obéissante. Pour atteindre ce but, il pare son intérêt des couleurs de l’intérêt populaire, au nom duquel il parle toujours. L’intérêt du pouvoir exécutif est de gouverner le plus possible, sans que la volonté du pouvoir législatif intervienne.” *Ibidem*, p. 375.

⁹³ “Il faut créer une autorité indépendante du peuple, comme du pouvoir exécutif, la création de cette autorité est admissible et indispensable.” *Ibidem*, p. 377.

⁹⁴ “on a beaucoup d’aversion aujourd’hui pour les idées neuves, et pour ces qu’on appelle les expériences en politique, je partage cette aversion...” *Ibidem*, p. 380.

“Se nos desviamos da monarquia por suas numerosas desvantagens, e mais ainda para a França, pela impossibilidade de restabelecê-la após nossas convulsões, e em nossa situação atual, sem o sacrifício absoluto da liberdade, que se permita, então, aos partidários da República, suprir as lacunas e aperfeiçoar as forças desta forma de governo.”⁹⁵

Tal idéia, de um poder preservador ou neutro, foi abandonada, pois, em sua obra seguinte, *Principes de Politique applicables à tous les gouvernements representatifs* de 1806, Constant abdicou da defesa da república e deixou de tratar da forma do Estado. O título, aqui, é também revelador, pois ele pretendia escrever uma obra que tratasse dos princípios políticos em geral, independentes da forma de governo adotada:

“Porém, se está demonstrado que toda pesquisa sobre as constituições propriamente ditas deve necessariamente, após as agitações que nós experimentamos, ser para alguns uma questão de loucura e para todos os outros um objeto de indiferença, existem contudo princípios políticos, independentes de toda constituição e estes princípios me parecem ainda úteis para serem desenvolvidos. Aplicáveis sob todos os governos, não atacando as bases de nenhuma organização social, compatíveis tanto com a realeza como com a república, quaisquer que sejam suas formas, estes princípios podem ser discutidos com franqueza e confiança.”⁹⁶

Os motivos desta diferença de posição, segundo Etienne Hofmann, estariam nas experiências que Constant viveu entre 1804 e 1806, provavelmente seus estudos do reinado de

⁹⁵ Adotei aqui a tradução de “ressorts” como forças (ou energias), no sentido figurado. Mas poderia também traduzir como “molas”, pois de certa forma Constant está usando a imagem de um mecanismo para o governo. “Si l’on est détourné de la monarchie par ses nombreux désavantages, et plus encore pour la France, par l’impossibilité de la rétablir après nos convulsions, et dans notre situation actuelle, sans le sacrifice absolu de la liberté, que l’on permette, alors, aux partisans de la République, de suppléer aux lacunes et de perfectionner les ressorts de cette forme de gouvernement.” *Ibidem*, p. 381.

⁹⁶ “Mais, s’il est démontré que toute recherche sur les constitutions proprement dites doit nécessairement, après les agitations que nous avons subies, être pour quelques-uns un sujet de folie et pour tous les autres un objet d’indifférence, il existe néanmoins des principes politiques, indépendents de toute constitution et ces principes me semblent encore utiles à développer. Applicables sous tous les gouvernements, n’attaquant les bases d’aucune organisation sociale, compatibles avec la royauté comme avec la république, quelles que soient les formes de l’un et de l’autre, ces principes peuvent être discutés avec franchise et confiance.” CONSTANT, Benjamin. *Principes de Politique applicables* In: HOFMANN, Etienne, *Les Principes de Politique de Benjamin Constant*, Tomo II - Texte établi d’après les manuscrits de Lausanne et de Paris, avec une introduction et des notes, Genebra: Droz S.A., 1980, p. 21.

Frederico II e dos efeitos da liberdade numa monarquia, mas também em função da redescoberta da Alemanha como um espaço propício à ampliação do pensamento, realidade completamente diferente daquela vivida na França, onde “*tudo é silencioso e arregimentado*”. Ao renunciar ao posto de defensor deste ou daquele regime, Constant poderia dedicar-se a expor as bases segundo as quais todas as sociedades deveriam estabelecer-se, o que de certa forma significava, segundo Hofmann, “*uma visão menos obtusa e mais original e ampla da política*.”⁹⁷

O ponto central da teoria liberal desenvolvida por Constant nestes *Principes de Politique* era a necessidade de limitar a autoridade, em outras palavras, estabelecer as fronteiras de ação do governo. Este tema não era uma exclusividade de seu pensamento e ele mesmo citou os diversos autores que também se dedicaram a este problema. Montesquieu, que estava também convencido da tendência natural do poder de extrapolar seus limites, propôs a divisão de poderes como forma de conter este mal. Contudo, para Constant, esta divisão não assegurava a liberdade do indivíduo:

“Se a autoridade social não é limitada, a divisão dos poderes, que é de ordinário a garantia da liberdade, torna-se um perigo e um flagelo (...) Se dividindo os poderes vós não colocais limites à competência da lei, sucede que uma classe de homens faz as leis, sem se incomodar com os males que ela ocasiona, e que uma outra classe executa essas leis, acreditando-se inocente do mal que ela faz, porque ela diz que não contribuiu para a lei. A justiça e a humanidade encontram-se entre estas duas classes, sem poder falar a uma ou à outra.”⁹⁸

Ao definir os poderes e estabelecer suas atribuições, criavam-se duas “classes”, entendidas aqui em um sentido político, visto que eram formadas na distinção de suas

⁹⁷ HOFMANN, Etienne. *Op. cit.*, Tomo I, pp. 230-232.

⁹⁸ “Si autorité sociale n’est pas limitée, la division des pouvoirs, qui est d’ordinaire la garantie de la liberté, devient un danger et un fléau [...] Si en divisant les pouvoirs, vous ne mettez pas de bornes à la compétence de la loi, il arrive qu’une classe d’homme fait les lois, sans s’embarrasser des maux qu’elle occasionne et qu’une autre classe exécute ces lois, en se croyant innocente du mal qu’elle fait, parce qu’elle dit qu’elle n’a pas contribué à la loi. La justice et l’humanité se trouvent entre ces deux classes, sans pouvoir parler à l’une ou à l’autre.” CONSTANT, Benjamin *Principes de Politique* (1806) In: HOFMANN, *Op. cit.*, Tomo II, pp. 54-55.

funções. Cada classe teria seu interesse, ficando a liberdade uma quimera perdida entre uma e outra. Além de Montesquieu, Constant citou os trabalhos de Beccaria, Condorcet, Benjamin Franklin, Payne, Siéyès, Mirabeau e Adam Smith, todos eles preocupados em estabelecer os limites desta autoridade, definida por Payne, como “*um mal necessário*”.⁹⁹ A questão central era tratar de uma autoridade sem limites: tanto o poder do povo, como defendia Rousseau, como o poder dos chefes de Estado desembocavam numa autoridade absoluta, na qual a liberdade era perdida. Constant considerava as teses de Rousseau sobre a soberania como um instrumento para a defesa da autoridade absoluta.¹⁰⁰ Assim, se a soberania do povo era o despotismo de muitos, e se a proposta de Montesquieu não era capaz de assegurar os limites do poder, qual seria a solução proposta por Constant? Neste ponto temos um problema, pois como ele não pretendia fazer um texto sobre direito constitucional, não nos oferece a resposta para a questão. Contudo, definiu as funções do Estado em três frentes: primeiro, deveria zelar pela defesa do território contra os ataques estrangeiros, depois cuidar da tranquilidade interna para que os cidadãos pudessem desenvolver seu trabalho e, finalmente, estabelecer os impostos, que seriam os meios de assegurar as duas primeiras funções. O Estado não era para ele uma encarnação da nação, e os indivíduos não se reconheceriam na pessoa do soberano ou do chefe de Estado. Este, pelo contrário, tinha a função de “sentinela”, zelando pela tranquilidade dos indivíduos:

“Os governos devem velar para que nada entrave o desenvolvimento de nossas faculdades diversas, mas não se permitir intervir nisso. O que diriam os habitantes de uma casa, se as sentinelas colocadas nas portas para repelir toda desordem estrangeira e apaziguar toda desordem interior se arrogassem o direito de dirigi-los em suas ações e prescrever-lhes um gênero de vida, sob o pretexto de prevenir essas intrusões e essas desordens, ou sob outro, mais absurdo ainda, de que seu gênero de vida seria mais doce por estas mudanças? Os governantes são essas

⁹⁹ Para uma relação de obras às quais Constant faz referência em *Principes de Politique*, ver *Ibidem*, pp. 28-29.

¹⁰⁰ Ele considerava que os *Essais* de Molé haviam reproduzido as teses de Rousseau sobre a soberania do povo para aplicá-las à soberania absoluta. *Ibidem*, p. 29. Sobre suas críticas a Rousseau ver especialmente o capítulo 6, *Conséquences du Système de Rousseau*. *Ibidem*, pp. 36-39.

sentinelas, colocadas pelos indivíduos que se associam precisamente para que nada perturbe seu repouso, nem embarace sua atividade. Se eles vão mais longe, tornam-se eles próprios uma causa de perturbação e embaraço.”¹⁰¹

A proposta lembra, em muitos sentidos, as concepções de Locke e Adam Smith da relação entre os indivíduos e o governo.¹⁰² Em outra passagem, Constant especificou seu princípio do lugar do governo na vida em sociedade salientando que ele “*é um posto de trabalho e de sofrimento*”, e que aos governados caberiam o “descanso” e a liberdade, enquanto para os governantes, além do trabalho, a inquietude e a sujeição; e avisava: “*legisladores e magistrados de todos os países, é do sacrifício de vosso repouso que depende o repouso do Estado.*”¹⁰³ Para Etienne Hofmann, especialista na obra constantiana, esta definição do governo como sentinela a serviço da tranquilidade e do repouso dos indivíduos, sem título de glória ou ambição, senão com a função de cumprir o seu dever, remete muito mais a uma idéia de república que de monarquia.¹⁰⁴

Não é o intuito deste texto buscar nas metáforas de Constant esta ou aquela defesa de um sistema de governo, mas demonstrar como já estava estabelecendo em 1806 uma concepção de poder que servia para zelar pelos interesses dos indivíduos. A partir de suas experiências durante a Restauração é que Constant estabeleceu um elo de ligação entre o embrião da idéia de poder real neutro ou preservador, presente nos *Fragments*, e esta idéia do

¹⁰¹ “Les gouvernements doivent veiller à ces que rien n’entrave le développement de nous facultés diverses, mais non se permettre d’y porter la main. Que diraient les habitants n’une maison, si des sentinelles qu’ils auraient placées aux portes pour repousser toute désordre étrangère et pour apaiser tout désordre intérieur, s’arrogeaient le droit de les diriger dans leurs actions et de leur prescrire un genre de vie, sous prétexte de prévenir ces intrusions et ces désordres ou sous celui, plus absurde encore, que leur genre de vie serait plus doux par ces changements? Les gouvernants sont ces sentinelles, placées par les individus, qui s’associent précisément pour que rien ne trouble leur repos, ne gêne leus activité. S’ils vont plus loin, ils deviennent eux-mêmes une cause de trouble et de gêne.” *Ibidem*, pp. 383-384.

¹⁰² A respeito de John Locke, utilizo a análise de Maria Silvia Carvalho Franco “*All the world was America*”: John Locke, liberalismo e propriedade como conceito antropológico. *Revista USP – Dossiê Liberalismo e Neoliberalismo*, n.º 17, março/abril/maio, 1993, pp. 30-53.

¹⁰³ CONSTANT, Benjamin. *Principes de Politique* (1806). In: HOFMANN, Etienne. *Op. cit.*, Tomo II, p. 536.

¹⁰⁴ HOFMANN, Etienne, *Op. cit.*, Tomo I, p. 365.

“governo sentinela” dos *Principes de Politique* de 1806. O resultado será que, a partir de 1814, encontramos a sua teoria da monarquia constitucional estruturada em quatro poderes. O livro *Réflexions sur les constitutions et les garanties*, de 1814, é a primeira sistematização desta teoria, e marcava a volta do autor ao tema do direito constitucional especificamente, com proposições concretas, e não apenas uma discussão teórica dos princípios da política. Este seria o terceiro momento de sua vida intelectual, quando, através de uma série de publicações, expôs sua defesa da monarquia constitucional como a forma mais adequada de governo para assegurar a liberdade e o interesse dos indivíduos.

O que podemos observar é que muitos dos princípios desenvolvidos no texto de 1806 e também nos estudos dos *Fragments d'un ouvrage abandoné...* foram, a partir de 1814 e até 1818, constantemente reescritos, reeditados, redefinidos. As matérias contidas em seus *Principes de Politique* de 1815 são praticamente uma reprodução daquelas *Réflexions sur les Constitutions et les Garanties* publicadas inicialmente em 1814. Além destes textos, uma série de brochuras foram gradativamente publicadas versando sobre a liberdade de pensamento, especialmente da imprensa francesa. É deste período também a organização de seu livro *Collection complète des ouvrages publiés sur le Gouvernement représentatif et la Constitution actuelle de la France, formant une espèce de Cours de Politique Constitutionnelle*, publicado, como já foi exposto anteriormente, em quatro volumes entre 1818-1820.

Além das indicações das brochuras e volumes de Constant publicados no Brasil, foi encontrado, na biblioteca de Ruy Barbosa, um exemplar da primeira edição dos *Principes de Politique* de 1815. Além destes, não foi possível saber se existem nas bibliotecas brasileiras exemplares da primeira edição da *Collection complète...* organizada pelo próprio Constant, mas a esta edição muitas outras se seguiram, algumas delas menos completas que a original do autor e que foram impressas sob o título de *Cours de Politique Constitutionnelle*. Desta maneira, para tentar especificar a teoria de Benjamin Constant a respeito do poder neutro ou real, a opção mais adequada foi seguir a publicação organizada por Édouard Laboulaye em

1861 e que teve uma segunda edição em 1872, já que este trabalho é considerado o mais fiel ao original de Constant.¹⁰⁵

Metodologicamente foi tomado o cuidado de comparar todas as passagens a respeito da monarquia constitucional e da teoria do poder real neutro entre os diversos textos que compõem o *Cours de Politique Constitutionnelle*, procurando localizar qualquer alteração que pudesse comprometer ou induzir uma leitura diferenciada da teoria de Constant pelos leitores brasileiros da primeira metade dos oitocentos. Para não comprometer a fluência do texto, contudo, optou-se por uma apresentação geral da obra e, somente quando fosse relevante, demarcar as diferenças entre as edições e textos.

Uma das questões centrais apontadas pela Câmara de Itu para a Constituição era a distinção entre o poder moderador e o poder executivo e, por extensão, a necessidade de estabelecer a responsabilidade ministerial pelos atos dos dois poderes. Tais observações também foram elaboradas por Benjamin Constant, especialmente em suas *Réflexions sur les Constitutions* de 1814, em seus *Principes de Politique* de 1815 e também nas *Additions et Notes* que se seguiram (1818). Segundo Constant, a idealização de um poder real separado do ministerial era algo novo e quando foi apresentado teria sido visto como algo “*abstrato e quase quimérico*”, já que o que imperava em termos constitucionais era ainda a teoria dos três poderes propagada por Montesquieu, e o senso comum não reconhecia a necessidade de separar as funções que antes eram quase exclusivamente atribuições executivas.¹⁰⁶ O germe de tal idéia de separação entre o poder real e o poder executivo estava nos escritos de Clermont-

¹⁰⁵ Tenho como base para esta informação a Conferência do professor Paul Debouille apresentada durante o Colóquio do 20º *Anniversaire de L'Institut et de L'Association Benjamin Constant*, ocorrido na Université de Lausanne, entre 7 e 8 de maio de 1999. O professor P. Debouille, de Liège, é um dos especialistas no pensamento constantiano e um dos responsáveis, como presidente do Comitê Diretor, pela publicação das Obras Completas de Benjamin Constant.

¹⁰⁶ CONSTANT, Benjamin. *Reflexions sur les Constitutions et les Garanties (1814-1818), Additions et Notes, 1818, Cours de Politique Constitutionnelle* New York: Arno Press, 1979, pp. 294-295.

Tonnerre,¹⁰⁷ e Constant, convencido da exatidão de tal idéia, tratou de especificar sua natureza e importância a partir da estrutura de três poderes. Para ele, os três poderes tradicionais:

“são três molas que devem cooperar, cada uma de sua parte, para o movimento geral; mas quando estas molas desarranjadas se cruzam, se chocam e se travam, é necessária uma força que as recoloca em seu lugar. Esta força não pode estar em uma das molas, pois ela serviria para destruir as outras; é preciso que ela esteja fora, que ela seja neutra, de alguma maneira, para que sua ação se aplique em todo lugar onde for necessário que seja aplicada, e para que ela seja preservadora e reparadora, sem ser hostil.”¹⁰⁸

O poder neutro seria a potência capaz de controlar os demais poderes para evitar um conflito entre as funções e resguardar a função do governo de sentinela. Talvez em virtude da novidade da idéia de uma estrutura de quatro poderes, Constant desenvolveu seu raciocínio a respeito do que seria este quarto poder sempre comparando-o com os demais poderes, em especial com o ministerial, já que parte das funções deste poder é que foram separadas para serem exclusivas do depositário do poder real. Somente neste contraponto é possível estabelecer a diferença entre os dois poderes e a atuação específica do monarca na engrenagem política. De certa forma, percebe-se aqui uma explicitação daquilo que havia sido exposto nos *Fragments* sobre a distinção entre o poder executivo coletivo (ou complexo) e o poder executivo unitário.

¹⁰⁷ Trata-se de Stanislas de Clermont-Tonnerre, que foi por duas vezes presidente da assembleia constituinte e escreveu *Analyse de la Constitution de 1791*. Liberal, lutava contra a opressão, especialmente em seus discursos sobre os massacres d'Avignon. Segundo Constant, ele foi morto “vítima de sua moderação” em 10 de agosto de 1792, por um grupo de pessoas que o acusaram de ter armas guardadas em sua casa. Constant também analisou as teses de Clermont-Tonnerre a respeito da separação entre religião e Estado. CONSTANT, *Réflexions sur les Constitutions et les Garanties* (1814-1818) In: *Cours de Politique Constitutionnelle*, *Op. cit.*, p. 178 e pp. 143-144.

¹⁰⁸ “sont trois ressorts qui doivent coopérer, chacun dans sa partie, au mouvement général; mais quand ces ressorts dérangés se croisent, s'entre-choquent et s'entravent, il faut une force que les remette à leur place. Cette force ne peut être dans l'un de ces ressorts, car elle lui servirait à détruire les autres; il faut qu'elle soit en dehors, qu'elle soit neutre, en quelque sorte, pour que son action s'applique partout où il est nécessaire qu'elle soit appliquée, et pour qu'elle soit conservatrice et réparatrice, sans être hostile.” *Ibidem*, p.178.

O poder real é um poder neutro no sentido de que ele é responsável por conservar o que existe e não por propor algo novo. Mas mesmo sendo um poder neutro ele não é estático, mero espectador das questões do governo. Esta é uma das ressalvas de Benjamin Constant às interpretações e apropriações que M. de Chateaubriand fez de seus princípios pois, ainda que este houvesse citado e mesmo parafraseado seus textos, exagerou tais princípios ao ponto de reduzir o rei à qualidade de espectador dos atos de seus ministros. Para Constant o monarca não assistia simplesmente, mas era parte do poder, de um poder que lhe era exclusivo e cujas atribuições deveriam ser prescritas pela Constituição. O rei é aquele que exercita a autoridade neutra e intermediária sem nenhum interesse em desestabilizar o equilíbrio; ao contrário, o rei é aquele que tem o maior interesse em mantê-lo. Segundo Constant, Chateaubriand diria que – “O ministério age, erra, cai, e o rei muda seu ministério.” Mas, para Constant:

“Certamente não é assim que eu entendo. Quando o rei vê um ministro prestes a cometer uma falta, ele não fica impassível. Ele não deixa cometer uma falta da qual a nação sofreria a consequência. Ele não força seu ministro, mas o demite antes que a falta seja cometida.”¹⁰⁹

Assim como os demais poderes, que operavam em função de seus interesses, o rei da monarquia constitucional também tem seu interesse; contudo, não era um interesse que ameaçasse o “edifício social”. Ao contrário, o seu interesse era exatamente manter o equilíbrio e para tanto, não poderia ser um poder estático.¹¹⁰

Durante sua participação no governo de Cem Dias de Napoleão Bonaparte, Constant elaborou o Ato Adicional à Carta de 1814, momento em que teria a chance de colocar em prática seus princípios políticos. Na Carta o rei era declarado inviolável e sagrado e seus

¹⁰⁹ “Le ministre agit, fait une faute, tombe, et le roy change son ministère.”

“Ce n’est certes pas ainsi que je l’entends. Quand le roi voit un ministre prêt à faire une faute, il ne reste pas impassible. Il ne laisse pas commettre une faute dont la nation porterait la peine. Il ne force pas son ministre, mais il le renvoie avant que la faute ne soit commise.” CONSTANT, Benjamin. *Additions et Notes (1818) às Réflexions sur les Constitutions et les Garanties (1814-1818)* In: *Cours de Politique Constitutionnelle, Op. cit.*, p.299.

ministros responsáveis, contudo, “ao rei somente cabe a potência executiva”. O poder legislativo, por outro lado, era exercido coletivamente pelo Rei, a Câmara dos pares e a Câmara dos Deputados. O Rei propunha as leis que seriam analisadas pelas Câmaras, mas somente o rei sancionava e promulgava as leis.¹¹¹ No Ato Adicional, redigido por Constant, foi especificado este exercício do poder legislativo pelo rei e pelas duas Câmaras, que foram definidas da seguinte maneira: a primeira, dos Pares (hereditária e nomeada pelo Imperador) e a segunda, dos Representantes (eleita pelo povo). A respeito do poder executivo, exercido pelo Rei, ficava estabelecido que todos os atos do governo deveriam ser referendados pelo ministro competente, que eram responsabilizados por tais atos assim como pela execução das leis.¹¹²

Nesta experiência histórica específica o que encontramos é um poder real de dimensões agigantadas, longe dos princípios defendidos por Constant de um poder neutro, juiz dos demais, ou ainda de um “governo-sentinela”. A Carta, assim como o Ato Adicional, sem estabelecer a estrutura de quatro poderes conferia ao rei dois poderes - executivo e legislativo - além de todas as outras atribuições, como nomear os juizes e os membros da Câmara dos Pares, ou o direito de graça. Segundo Rosanvalon esta experiência foi a tentativa de conciliar dois princípios contrários - “a necessidade de sacralização do Imperador e a impossível institucionalização, sob a forma de um governo estável, de seu poder.”¹¹³

Esta experiência com o governo de Napoleão Bonaparte, talvez desastrosa para sua carreira política, parece ter operado em Benjamin Constant a necessidade de especificar sua teoria sobre o sistema representativo e, de certa forma, justificar seu envolvimento no governo

¹¹⁰ A noção de interesse entre os poderes já estava demarcada deste a obra *Fragments d'un ouvrage abandonné sur la possibilité d'une constitution républicaine dans un grand pays*. *Op. cit.*, pp. 375-377.

¹¹¹ *Charte Constitutionnelle* de 4 de junho de 1814, especialmente Art. 13 e Art. 14, Apud. DUVERGER, Maurice. *Constitutions et documents politiques*, 14ª edição, Paris: PUF, 1996, p. 129.

¹¹² *Acte additionnel aux constitutions de l'Empereur*, de 22 de abril de 1815, Ver especialmente artigos 2, 3, 38, 39. Apud. DUVERGER, Maurice. *Op. cit.*, pp. 135-140.

de Bonaparte. Três anos depois, em 1818, quando iniciou a publicação de sua *Collection complète des ouvrages publiés sur le Gouvernement représentatif...*, escreveu um longo prefácio no qual explicava que as obras que reunia não eram textos escritos “*para servir à finalidade do momento*” mas continham “*todos os princípios gerais e sempre os mesmos princípios*”. Seguiu, portanto, o plano inicial de seus *Principes de Politique* de 1806, mas com duas diferenças marcantes. Primeiro, ingressava diretamente no direito constitucional e estava convencido de que a monarquia constitucional era a forma de governo que melhor assegurava o pleno funcionamento do poder neutro, poder este indispensável para a liberdade regular. A diferença entre a monarquia absoluta e a constitucional estava especificada na esfera de atuação do poder real. Enquanto na primeira o poder real agia no espaço dos outros poderes, na segunda sua esfera de atuação estava bastante delimitada para evitar a confusão de funções.

Uma segunda diferença era a sua experiência com o governo de Bonaparte, que precisava ser explicada para rebater as críticas de que havia sido o “*conselheiro de Estado do despotismo*”. Como resposta, afirmava que um grupo de homens responsáveis por apoiar o poder de Bonaparte transformaram a situação e “*de um chefe constitucional, fizeram um déspota*”. Fazia-se necessário, portanto, a presença de alguém que salvasse a liberdade:

“Quando nós nos reunimos a Bonaparte, em 1815, não havia constituição, tudo anunciava uma ditadura militar. Nós tentamos transformar um déspota em chefe constitucional. Por pudor, por prudência, nossos adversários deviam parar de nos acusar.”¹¹⁴

Seria este um argumento suficiente para explicar porque o autor da teoria dos quatro poderes na monarquia constitucional cooperou para que Bonaparte tivesse asseguradas suas atribuições executivas e legislativas, algo tão distante do poder real neutro?

¹¹³ ROSANVALON, Pierre. *Op. cit.*, p. 204.

¹¹⁴ “Quand nous nous sommes réunis à Bonaparte, en 1815, il n’y avait point de constitution, tout annonçait une dictature militaire. Nous avons essayé de transformer un despote en chef constitutionnel. Par pudeur, par prudence, nos adversaires devraient cesser de nous accuser.” CONSTANT, Benjamin. *Préface de la Première Édition (1818), Cours de Politique Constitutionnelle Op. cit.*, pp. LVIII-LIX.

Em seu *Esquisse de Constitution* publicado em 1814, Constant procurou “sair das abstrações para os fatos”, referendando sua teoria a partir da experiência inglesa, na qual, segundo ele, quando a atuação dos poderes entrava em crise, era chamado o poder real para colocar fim a todas as lutas perigosas e restabelecer a harmonia entre os poderes.¹¹⁵ A questão central para o teórico era definir os lugares destes poderes, pois se a monarquia constitucional oferecia a melhor maneira de estabelecer o funcionamento do poder neutro, todas as vantagens deste sistema seriam perdidas se “rebaixassem o poder real ao nível do poder executivo” ou “se elevasse o poder executivo ao nível do poder real”. Em suas palavras, “o poder real é, de certo modo, o poder judiciário dos outros poderes.”¹¹⁶

“Mas esta imensa vantagem é perdida, tanto ao rebaixar o poder real ao nível do poder executivo, como ao elevar o poder executivo ao nível do poder real.”¹¹⁷

Destaca-se, assim, a diferenciação entre o poder executivo e o poder real. Em muitos momentos, o poder executivo seria tratado por Constant como sinônimo de poder ministerial. De um lado estariam os ministros e, de outro, em outra esfera, o rei. A distinção entre as duas esferas era um princípio fundamental para a organização política e estava determinada pela diferença de autoridade:

“A diferença é essencial e fundamental entre a autoridade responsável e a autoridade investida da inviolabilidade.

Esta distinção, sendo do tipo consagrado pela nossa própria constituição (...) é com efeito, segundo eu, a chave de toda organização política.”¹¹⁸

É interessante notar como esta idéia foi “traduzida” para a Constituição de 1824, pois lá aparece uma outra “chave”:

¹¹⁵ CONSTANT, Benjamin. *Esquisse de Constitution*, 1814. In. *Cours de Politique Constitutionnelle*, *Op. cit.*, p.179.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 181.

¹¹⁷ “Mais on perd cet immense avantage, soit en rabaissant le pouvoir royal au niveau du pouvoir exécutif, soit en élevant le pouvoir exécutif au niveau du pouvoir royal,” *Ibidem*, p. 180.

¹¹⁸ “la difference est essentielle et fondamentale entre l’autorité responsable, et l’autorité investie de l’inviolabilité. Cette distinction étant de la sorte consacrée par notre constitution même (...) C’est en

“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 pela manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos demais poderes políticos.”¹¹⁹

A “chave” para Constant era a distinção entre a autoridade responsável e a inviolável; é esta diferença que assegurava a organização política, já que delimitava um dos princípios mais claramente defendidos — a separação de poderes, especialmente do poder ministerial e do poder real. No caso da nossa Constituição a chave é o próprio poder real (moderador) que garantiria a independência de poderes. Esta declaração do texto constitucional acabava por conferir ao poder moderador uma posição de superioridade em relação aos demais poderes, além de não deixar explícita a distinção, tão cara a Constant, entre o poder inviolável do monarca e os demais poderes.

Por outro ângulo, a Constituição fazia do Imperador chefe do poder executivo e não trazia referências à responsabilidade ministerial pelos atos do poder moderador, falta que já havia sido apontada nas *Reflexões* da Câmara de Itu. Em Constant, contudo, a defesa de que os ministros deveriam ser responsáveis estava fora de dúvidas.

“Quando não se considera os ministros senão como simples agentes do poder executivo, parece absurdo tornar responsável o instrumento e declarar inviolável o braço que dele serve.”¹²⁰

Mas, continuava, se considerarmos o poder executivo, para ele sinônimo de ministerial, como um poder à parte, que poderia ser reprimido pela destituição, da mesma maneira que o monarca podia dissolver a Assembléia representativa, então a responsabilidade tornar-se-ia razoável e a inviolabilidade e independência do monarca estariam assegurados.

effet, selon moi, la clef de toute organisation politique.” CONSTANT, Benjamin *Principes de Politique* (1815), *Ibidem*, pp. 18-19.

¹¹⁹ *Constituição do Império do Brasil* de 1824, In: *O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal*, *Op. cit.*, p. 58.

¹²⁰ “Quand on ne considère les ministres que comme de simples agents du pouvoir exécutif, il paraît absurde de rendre l’instrument responsable et de déclarer inviolable le bras qui s’in sert.”

Como o ministério tinha que prestar contas ao Imperador, que poderia demiti-lo, constituía um poder à parte do poder real:

“Dir-se-á que o poder executivo emana do rei? Sem dúvida, mas embora emane do rei, ele não é o rei mais do que o poder representativo é o povo, embora emane do povo.”¹²¹

Neste contraponto é perceptível a noção de representação limitada defendida por Constant. O poder neutro, aplicado à monarquia constitucional, era exatamente o mecanismo ideal para solucionar os problemas do poder executivo através da dissolução. Nas repúblicas ou nas monarquias absolutas, diria Constant, a destituição do executivo era questão mais insolúvel, porque estas duas formas de governo não estabeleciam diferenças entre o executivo e o poder supremo. No despotismo a única forma de destituir o executivo era uma derrubada, — *“remédio geralmente mais terrível que o mal”*; enquanto nas repúblicas, ainda que se tenha procurado organizar meios mais regulares, *“estes meios tiveram geralmente os mesmos resultados violentos e desordenados”*.¹²²

A defesa de que os ministros deveriam ser responsabilizados estava, portanto, fora de dúvida — *“a constituição quer que eles sejam responsáveis perante a nação, e que em certos casos as ordens do rei não possam lhes servir de desculpa”*.¹²³ Os ministros, ainda que próximos do monarca, não poderiam contar com sua proteção, visto que eram responsáveis perante a Nação. A diferença entre a monarquia absoluta e a monarquia constitucional estava na natureza do poder real para que *“o chefe de Estado não possa agir no lugar dos outros*

CONSTANT, Benjamin. *Reflexions sur les Constitutions et les Garanties (1814-1818)*, In. *Cours de Politique Constitutionnelle*, *Op. cit.*, p. 180.

¹²¹ “Dira-t-on que le pouvoir exécutif émane du roi? Sans doute, mais bien qu’il émane du roi, il n’est pas plus roi, que le pouvoir représentatif n’est le peuple, bien qu’il émane du peuple.” *Ibidem*, p. 181

¹²² *Ibidem*, p. 182.

¹²³ “La constitution veut qu’ils soient responsables envers la nation, et que dans certains cas les ordres du roi ne puissent leur servir d’excuse.” CONSTANT, Benjamin. *Principes de Politique (1815)*, In. *Cours de Politique Constitutionnelle*, *Op. cit.*, p. 18.

poderes”¹²⁴. Entretanto, o chefe de Estado não era, necessariamente, o rei; a defesa de que o poder neutro deveria ser entregue ao monarca foi uma especialização de seus conceitos e da imagem que projetava a respeito do que era (ou deveria ser) um rei.

“ O Rei, em um país livre, é um ser à parte, superior às diversidades das opiniões, não tendo outro interesse que a manutenção da liberdade, não podendo jamais voltar à condição comum... Ele paira, por assim dizer, por sobre as agitações humanas, e é a obra-prima da organização política o ter assim criado, no seio mesmo das dissensões, sem as quais não existe liberdade alguma, uma esfera inviolável de segurança, de majestade, de imparcialidade, que permite que essas dissensões se desenvolvam sem perigo, (...).”¹²⁵

A neutralidade e superioridade do Rei e de seu poder asseguravam a lisura da prática, necessária em toda forma de governo, de destituir o poder ministerial. Somente na monarquia constitucional, contudo, é que a destituição não seria um ato tirânico, mas um ato do monarca, que resolveria o problema sem usar da tirania ou da perseguição: “*o poder executivo é destituído sem ser perseguido ... ele [o rei] os demite sem os punir*”. Esta idéia da destituição como um ato político, previsto pela Constituição e portanto legal, não foi fruto apenas de suas idéias abstratas, mas também, e principalmente, da observação das práticas adotadas pela monarquia inglesa, exemplo de organização política na qual o monarca exercia o “poder neutro”.¹²⁶

¹²⁴ *Ibidem*, p. 19

¹²⁵ “Le Roy, dans un pays libre, est un être à part, supérieur aux diversités des opinions, n’ayant d’autre intérêt que le maintien de l’ordre, et le maintien de la liberté, ne pouvant jamais rentrer dans la condition commune... Il plane, pour ainsi dire, au-dessus des agitations humaine, et c’est le chef d’oeuvre de la organisation politique d’avoir ainsi créé, dans le sein même des dissentiments sans lesquels nulle liberté n’existe, une sphère inviolable de sécurité, de majesté, d’impartialité, Qui permet à ces dissentiments de se développer sans péril, (...)” *Ibidem*, pp. 21-22.

¹²⁶ “Le pouvoir exécutif est destitué sans être poursuivi... il [le roy] les renvoie sans les punir”. Constant afirmava textualmente a necessidade de aproximar seu leitor da realidade: “*je prie le lecteur de rapprocher mes assertions de la réalité. Cette réalité se trouve dans la monarchie anglaise.*” Nesta passagem temos também a nota do editor lembrando que o que Constant denominava às vezes como poder executivo era sinônimo para poder ministerial, termo que ele preferiu mais comumente. *Ibidem*, p. 23.

A destituição do ministério, assim como a dissolução da Assembléia representativa, faziam parte do mesmo grupo de atribuições do monarca. Este é um tema polêmico que remete diretamente à questão da “irresponsabilidade” necessária ao monarca constitucional. Com este raciocínio voltamos ao início desta discussão sobre a diferença entre o poder investido de responsabilidade e o poder inviolável. Para Constant, o monarca constitucional pode e deve ser irresponsável, porque trata-se de “*um ser à parte no topo do edifício*”.¹²⁷ Mas esta condição só estaria plenamente assegurada porque o monarca irresponsável e inviolável tinha como anteparo seus ministros.

A inviolabilidade do monarca era uma condição essencial para a manutenção da estabilidade do governo, mas, segundo Constant, tal inviolabilidade supõe uma *ficção legal*, que é a de que o rei nunca pode fazer o mal. Esta idéia fazia parte de uma das máximas de Dupin (*Opuscules de Jurisprudence*) - “*O monarca só pode fazer o bem, e nunca o mal*”, e não seria absurdo pensar que Constant estivesse rebatendo os partidários desta noção, já que este atributo do monarca foi depois discutido no todo de seu obra. Analisando-o descolado do todo da teoria política de Constant acabaríamos incorrendo no erro de imaginar que Constant estivesse supondo que o rei fosse de fato alguém com natureza diversa dos outros indivíduos que formam a sociedade. Seu poder tem, sim, uma natureza diversa, mas é também exercido por um homem, como tal passível de erro, ainda que os erros possam ser raros:

“Em uma monarquia constitucional é preciso dar ao poder real toda a influência e mesmo toda a popularidade que a liberdade comporta. (...) Os erros do poder real são necessariamente mais raros; ele não tem nenhum interesse em cometê-los; tem um imperativo de preservar-se deles, pois os juizes são inamovíveis e não se trata de comissões temporárias.”¹²⁸

¹²⁷ *Ibidem*, p. 24.

¹²⁸ “Dans une monarchie constitutionnelle, il faut donner au pouvoir royal toute l’influence et même toute la popularité que la liberté comporte. [...] Les erreurs du pouvoir royal sont nécessairement plus rares; il n’a aucun intérêt à en commettre; il a en pressant à s’en préserver, puisque les juges sont inamovibles, et qu’il ne s’agit pas de commissions temporaires.” CONSTANT, B. *Esquisse de Constitution*, In. *Cours de Politique Constitutionnelle*, *Op. cit.*, p. 191.

Observa-se, portanto, que a limitação dos erros cometidos pelo rei não era fruto da natureza deste, mas de seu “interesse”, ou seja, como os demais indivíduos do governo, o monarca também era impulsionado pelo “interesse”, que em seu caso fazia com que ele buscasse agir sem errar. Sua neutralidade e sua função de mantenedor da independência dos demais poderes precisa ser compreendida sem a auréola de ingenuidade que geralmente se reputa a este poder quando analisado estanque, sem a compreensão de todo o funcionamento destes poderes. O monarca só pode ser considerado inviolável porque tinha como anteparo a responsabilidade dos ministros, que respondem por todos os atos, tanto do poder ministerial (executivo) quanto do poder real.

Esta idéia da responsabilidade ministerial era tão cara a Constant que entre seus escritos ele sempre dedicou um capítulo ao menos para a exposição do tema, que também se tornou um opúsculo à parte, publicado em 1815 com o título *De La Responsabilité des Ministres*, com uma segunda edição em 1818. De maneira geral, a responsabilidade assegurava o perfeito equilíbrio entre o poder do elemento hereditário irresponsável e investido de inviolabilidade e o elemento temporário, que é o ministério:

“A responsabilidade dos ministros é a condição indispensável de toda monarquia constitucional. (...) É esta responsabilidade que coloca o rei em uma esfera à parte, acima de todas as agitações do governo propriamente dito.”¹²⁹

Pode parecer paradoxal esta relação entre o rei e seus ministros; a questão era não confundir os poderes, já que a esfera de atuação do monarca estava circunscrita. Vejamos, então, como Constant resolveu esta questão da separação de atribuições:

“O poder ministerial é tão realmente a única força da execução em uma constituição livre, que o monarca não propõe nada, a não ser por intermédio de seus ministros: ele não ordena nada sem que a assinatura daqueles ofereça à nação a garantia de sua responsabilidade.

¹²⁹ “La responsabilité des ministres est la condition indispensable de toute monarchie constitutionnelle. [...] C’est cette responsabilité, que place le roi dans une sphère à part, au-dessus de toutes les agitations du gouvernement proprement dit.” CONSTANT, Benjamin, *De La Responsabilité des Ministres*, In: *Cours de Politique Constitutionnelle*, *Op. cit.*, p. 385.

Quando a questão é de nomeação, o monarca decide só; é seu direito incontestável. Mas desde que seja questão de uma ação direta, ou mesmo uma proposição apenas, o poder ministerial é obrigado a colocar-se à frente, para que jamais a discussão ou a resistência comprometa o chefe de Estado.”¹³⁰

Aqui vemos claramente a distinção entre o poder de executar e o de conservar: aos ministros caberiam de fato as execuções e o monarca nada poderia fazer sem seu ministério. Esta delimitação de espaços de atuação eram fundamentais para a manutenção de seu poder irresponsável e de sua inviolabilidade,¹³¹ o que não foi contemplado na redação do Ato Adicional de 1815.

Para Constant, a confusão entre o poder de executar e o de manter poderia ser compreendida, mas não justificada, pelo peso que ainda exerciam as experiências monárquicas de outras épocas, nas quais os monarcas assumiam amplas, e muitas vezes nobres, prerrogativas. Constant argumentava que as monarquias constitucionais modernas muitas vezes insistiam em repetir tais experiências e não se davam conta que elas já eram então inadmissíveis nas constituições livres, visto que implicariam a violação de todos os princípios ou a confusão de poderes.

Mas nem todas as prerrogativas reais antigas foram suprimidas pelas regras do sistema constitucional, como, por exemplo, o direito de graça:

¹³⁰ “Le pouvoir ministériel est si réellement le seul ressort de l’exécution dans une constitution libre, que le monarque ne propose rien que par l’intermédiaire de ses ministres: il n’ordonne rien, que leur signature n’offre à la nation la garantie de leur responsabilité.

Quand il est question de nominations, le monarque décide seul; c’est son droit incontestable. Mais dès qu’il est question d’une action directe, ou même seulement d’une proposition, le pouvoir ministériel est obligé de se mettre en avant, pour que jamais la discussion ou la résistance ne compromette le chef de l’État.” CONSTANT, Benjamin. *Principes de Politique* (1815), *Op. cit.*, p. 26.

¹³¹ Neste ponto, lembrava as críticas que se fez na Inglaterra ao poder real, numa conjuntura na qual a vontade pessoal do soberano teria prevalecido sobre a dos ministros, já que o monarca recusou a participação dos católicos nos privilégios de seus outros súditos. Para combater estas críticas Constant ressaltava que naquele caso estava sendo confundido o poder de manter o que existe (do monarca) com o de propor algo novo (do ministério). Neste acontecimento específico o rei inglês apenas manteve as leis contra os católicos, exercendo seu poder estritamente dentro de seus limites. *Ibidem*, pp. 26-27

“A eles cabe este direito de conceder graça, direito de uma natureza quase divina, que repara os erros da justiça humana, ou suas severidades muito inflexíveis, que são também erros.”¹³²

O direito de graça é apenas uma entre muitas atribuições, pois ao monarca cabia também nomear os magistrados, nomear e demitir os ministros, dissolver a Assembléia, enfim, praticamente todas as atribuições que constavam da Constituição do Império do Brasil de 1824. Para Constant não haveria nenhum problema em definir tais atribuições, pois o poder neutro, encerrado em tais limites, não tinha nenhuma atitude danosa: *“toda potência arbitrária é contra a natureza do poder real.”*¹³³ Esta natureza do rei era exatamente seu desinteresse dos assuntos partidários, sua imparcialidade diante dos demais membros do governo político, pois seu interesse maior era a manutenção de sua dinastia no poder e, para tanto, precisava manter-se nos trilhos da liberdade instaurada pelo regime monárquico constitucional.

Mas se atribuições tais como o direito de graça poderiam ser criticadas por significarem uma interferência do poder real no poder judiciário, havia uma implicação mais direta do direito de dissolver as Assembléias, pois tal atribuição poderia ferir o sistema representativo. Aqui, novamente, é preciso lembrar que este foi um dos pontos discutidos pelas *Reflexões* de Itu, que apontavam a inconveniência de tal ato, ressaltando que a possibilidade de adiar a Assembléia, conferida ao Imperador, já era suficiente para a resolução de possíveis impasses. Constant também defendia a existência de uma Assembléia forte, nobre e independente, condição necessária para a plena liberdade. Contudo, exatamente para esta liberdade era preciso também contar com meios de prevenir os abusos provocados pelos seus membros. Os “perigos” iminentes advinham da própria natureza humana, já que, para Constant *“toda vez que dais a um homem uma vocação especial, ele prefere fazer mais a fazer menos.”* Tal idéia era exemplificada com a metáfora do homem responsável por deter os

¹³² “A eux appartient ce droit de faire grâce, droit d’une nature presque divine, que répare les erreurs de la justice humaine, ou ses sévérités trop inflexibles que sont aussi de erreurs.” *Ibidem*, p. 28

¹³³ “Toute puissance arbitraire est contre la nature du pouvoir royal.” *Ibidem*, p.29, nota 1.

vagabundos nas estradas e cuja tendência acaba sendo deter todos os viajantes.¹³⁴ Assim também as Assembléias precisavam contar com uma autoridade que detivesse seu instinto de propor infundáveis leis que poderiam atrapalhar a organização política e, ainda que o veto fosse um meio direto de reprimir a atividade das Assembléias, ele não conseguiria desfazer o conflito. Contra a prerrogativa real de dissolução das Assembléias, poder-se-ia, contudo, argumentar com a defesa da soberania do povo que escolhe seus representantes. Mas aí também Constant contra-argumentava:

“A dissolução das Assembléias não é, como já foi dito, uma ofensa aos direitos do povo, é ao contrário, quando as eleições são livres, um apelo feito aos seus direitos em favor de seus interesses. Eu digo quando as eleições são livres: pois quando elas não são livres, não há sistema representativo.”¹³⁵

A dissolução da Assembléia seria uma garantia para os interesses do povo que elege seus representantes.¹³⁶ Contudo, existe aqui uma ressalva, que é a questão da eleição livre. Quando, ou onde, seriam livres as eleições? Na França, na Inglaterra (seu principal modelo) ou em uma situação utópica do campo dos princípios políticos? Talvez aqui Benjamin Constant estivesse referindo-se a uma das mais importantes discussões filosóficas a respeito da relação eleição-sistema representativo, ocorrida durante os debates na França que culminaram com a lei eleitoral de 1817. Havia uma distinção importante entre esta lei e a Carta de 1814, já que esta fixava “condições draconianas” à elegibilidade — o deputado deveria ter idade mínima superior a 40 anos e pagar contribuição direta de 1000 francos. Da mesma forma, diversas restrições foram feitas para o eleitor. A lei eleitoral de 1817, contudo,

¹³⁴ “Tout les fois que vous donnez à un homme une vocation spéciale, il aime mieux faire plus que moins.” *Ibidem*, p.31.

¹³⁵ “La dissolution des assemblées n’est point, comme on l’a dit, un outrage aux droits du peuple, c’est au contraire, quand les élections sont libres, un appel fait à ses droits en faveur de ses intérêts. Je dis quand les élections sont libres: car quand elles ne sont pas libres, il n’y a point de système représentatif.” *Ibidem*, p. 34.

¹³⁶ Thomaz D. Guedes já demonstrou como Constant faz uma análise severa das instituições políticas, da qual não escapam nem mesmo as assembléias representativas. Elas seriam incapazes de “espelhar” a sociedade no tocante às opiniões, já que existe uma diferença de interesses entre governantes e governados, derivadas de suas respectivas posições. GUEDES, Thomaz D. *O Concerto da Neutralidade*, *Op. cit.*, p. 50.

instaurou a eleição direta dos deputados. Benjamin Constant participou ativamente deste debate e, como outros liberais do período, defendia que a eleição direta constituía um meio seguro para o verdadeiro sistema representativo. Isto não significava, contudo, que estivesse defendendo uma fusão entre o povo e seus representantes. Pelo contrário, a idéia aqui é exatamente a da soberania limitada.¹³⁷

Não havia, para Constant, nenhuma diferença entre a capacidade do eleitor e do representante. Este argumento, que já estava em seus *Principes de Politique* de 1815, foi retomado durante os debates a respeito da capacidade necessária ao cidadão candidato à representação, em 1830. Segundo Rosanvalon, Constant comparava e estabelecia as linhas divisórias entre o que era chamado “*perspectiva capacitária*” e o despotismo esclarecido: a primeira seria a versão modernizada e democratizada do segundo.¹³⁸

Um dos textos mais citados de Constant, publicado em 1819, tratava exatamente desta questão da soberania limitada, que diferia a liberdade dos “antigos” daquela dos “modernos”. Para comprovar seu argumento, Constant resgatou as especificidades da organização política moderna, demonstrando como o sistema representativo, o único no qual era possível encontrar alguma liberdade e tranquilidade, foi inteiramente desconhecido para as nações livres da antiguidade.¹³⁹ Neste sentido, a confusão de duas espécies de liberdade teria sido a causa de muitos males, especialmente durante os acontecimentos da Revolução Francesa.

“Entre os modernos, ao contrário, o indivíduo, independente da vida privada, mesmo nos Estados mais livres, só é soberano em aparência. Sua soberania é restrita, quase sempre interrompida, e se, em épocas determinadas, mas raras, durante as quais ele é ainda cercado de precauções e de entraves, ele exerce esta soberania, é sempre para abdicar a ela.”¹⁴⁰

¹³⁷ Sobre a Lei eleitoral francesa de 1817, os debates que suscitou e os princípios que Constant defendia naquele momento, especialmente no *Mercure de France*, ver: ROSANVALON, Pierre. *Op. cit.*, pp. 209-220.

¹³⁸ *Ibidem*, pp. 243-244.

¹³⁹ CONSTANT, B. *Da Liberdade dos antigos comparada à dos modernos.*, *Op. cit.*, 11.

¹⁴⁰ *Ibidem*.

Tratava-se de um mundo qualitativa e quantitativamente diferente dos antigos. A extensão dos Estados modernos, muito maiores que qualquer Estado antigo, diminui a importância política de cada indivíduo, onde *“sua influência pessoal é um elemento imperceptível da vontade social que imprime ao governo sua direção.”* Além disso, havia outro ponto que distinguia a experiência dos antigos da moderna — a escravidão. Para Constant a abolição da escravidão privou o homem moderno de todo o lazer (*repos*) que o trabalho escravo lhe permitia. Os antigos só puderam participar de todas as deliberações em praça pública porque não precisavam se ocupar do trabalho e, neste sentido, a guerra era um meio eficaz de atingir seus objetivos, já que uma *“guerra feliz”* acrescentava tributos, escravos, terras, não apenas para a riqueza particular, como para a pública. Visto que o cidadão moderno precisa cuidar de todas as necessidades da sociedade e quer ser desviado o menos possível de seus negócios para as discussões diárias do Estado, não se pode esperar mais que ele participe ativa e constantemente do poder coletivo. O comércio, principal fim do homem moderno, precisava contar com a independência privada do cidadão e com a menor intervenção da autoridade: *“Nossa liberdade”*, diria Constant, *“deve compor-se do exercício pacífico da independência privada.”*¹⁴¹

Até aqui temos apenas uma sistematização das idéias gerais de Constant sobre o poder neutro, qual seu significado, quais as especificidades da monarquia constitucional que garantiam a plena efetivação do sistema representativo. O trabalho não se esgota, já que muitas outras questões de sua teoria deveriam ser analisadas, mas esta é tarefa para uma outra tese, que dedique a devida atenção ao trabalho deste teórico. Ao perpassar diversos de seus textos e opúsculos procurou-se tecer um pano de fundo amplo o suficiente para tentar abarcar os textos que os homens letrados do Brasil poderiam ter lido de Constant, mas não se considere que as interpretações, a leitura mesmo que foi apresentada, tenha a pretensão de ser uma reprodução daquelas elaboradas no início dos oitocentos. Como escreveu Umberto Eco *“todo texto é uma máquina preguiçosa pedindo ao leitor que faça uma parte de seu*

¹⁴¹ *Ibidem*, p.14.

trabalho”¹⁴². O trabalho, contudo, é ainda maior se lembrarmos que eram também fruto de uma série de experiências pessoais do autor na política européia e seus leitores, do lado de cá do Atlântico, tinham também suas próprias experiências e interesses políticos norteando as suas representações. Esta colocação não é uma mera formalidade ou exposição de princípios teórico-metológicos do trabalho do historiador; pelo contrário, faz parte de um flagrante que até agora não foi notado: porque a Constituição do Império adotou o termo “poder moderador” e não “poder real”, “poder neutro” ou mesmo “poder preservador” como utilizava Constant para definir este quarto poder entregue ao monarca?

IV. Sobre as palavras: poder moderador, poder real ou poder neutro?

Quando Constant tratava deste quarto poder ele o nomeava como poder real ou poder neutro. A Constituição, por sua vez, adotou o termo poder moderador. Tratava-se de uma tradução livre. Entretanto, as palavras também podem guardar significados aparentemente ocultos mas reveladores dos intuitos daqueles que a utilizaram. Vejamos. No Dicionário de Antônio Moraes Silva, de 1813, a palavra moderador era “o *que modera, rege, dirige*”. Moderar, verbo ativo, era “*por modo, ou guardar justa proporção, evitando extremos*”; além do sentido figurado, tal verbo tinha também o sentido de “*reger, dirigir... reprimir quanto é devido: temperar, abrandar, mitigar*.”¹⁴³

Segundo este vocabulário, portanto, a palavra moderador oferecia uma dupla conotação, bastante adequada aos desígnios que se procurava selar ao poder. De um lado, não deixava de significar mesmo a idéia daquele que evita os extremos. Por outro lado, contudo, a palavra tinha um significado ativo e, portanto, não era uma designação de um poder neutro, como havia pretendido Constant na escolha de seu termo. Eram sinônimos do substantivo

¹⁴² ECO, Umberto. *Seis Passeios Pelos Bosques da Ficção*, São Paulo: Cia das Letras, 1994, p. 9.

(moderador) e do verbo (moderar) reger, governar, dirigir. Desta forma, a escolha talvez não tenha sido fortuita, mas obra deliberada para garantir que este poder ao mesmo tempo conferisse ao monarca a capacidade de mediar, de conter os extremos, mas também de fato lhe possibilitava ser aquele que reina, governa e dirige.

Lembremos, então, do debate, propagado especialmente por Guizot e Thiers, muitos anos depois, acerca do significado do poder do Rei numa monarquia constitucional no qual a pergunta era: o rei reina, governa e administra ou ele apenas reina? Ora, administrar, no sentido de controlar os excessos e conflitos, poderia estar subentendida na palavra “moderador”, mas por outro lado, administrar, no sentido de gerir os negócios públicos, era uma função genuinamente ligada ao poder executivo. Talvez por isso, o monarca era também o chefe deste poder e, ainda que os ministros fossem seus agentes, era sua palavra que determinava a decisão final pois tinha em mãos o poder de demiti-los segundo as prerrogativas moderadoras. Não teria sido ocasional, portanto, que a palavra moderador já tivesse sido utilizada por Maciel da Costa.

Poderíamos questionar os motivos da não escolha do termo poder real, já que tal palavra era ampla e, ao mesmo tempo, não atrelava qualquer definição e limites à sua atuação. Talvez a recusa a este termo se devesse a uma tentativa de afastar da “linguagem constitucional” as palavras que remetiam diretamente ao elemento monárquico, reforçando a idéia de uma monarquia constitucional mas também representativa.

Estariamos aqui diante de uma daquelas questões quase insolúveis a respeito da diferença entre “a letra e o espírito” do texto constitucional. Na Fala do Trono de abertura da Assembléia Constituinte, em 1823, D. Pedro I, pela própria pena ou seguindo os preceitos de José Bonifácio, havia expressado aquilo que considerava uma constituição “*sábia, justa, adequada e executável*”:

¹⁴³ SILVA, Antônio de Moraes. *Dicionário da Língua Portuguesa*. Lisboa: Typografia Lacerdina, 1813.

“ditada pela razão e não pelo capricho, que tenha em vista tão somente a felicidade geral, que nunca pode ser grande sem que esta constituição tenha bases sólidas, bases que a sabedoria dos séculos tenha mostrado, que são as verdadeiras, para darem uma justa liberdade aos povos e toda a força necessária ao poder executivo. Uma constituição em que os três poderes sejam bem divididos, de forma que não possam arrogar direitos que lhes não compitam, mas que sejam de tal modo organizados e harmonizados, que lhes tornem impossível, ainda pelo decurso do tempo, fazerem-se inimigos e cada vez mais concorram de mãos dadas para a felicidade geral do Estado. Afinal uma constituição, que pondo barreiras inacessíveis ao despotismo, quer real, quer aristocrático, quer democrático, afugente a anarquia, e plante a árvore daquela liberdade...”¹⁴⁴

O discurso não deixava dúvidas a respeito do tipo de Constituição, pois, se afirmava a necessidade de estabelecer os três poderes delimitados e harmônicos, o executivo forte é que era ressaltado, poder este que lhe seria delegado e, juntamente com a liberdade, formava as bases do Estado. Mesmo que a idéia de um poder exclusivo do monarca ainda não estivesse subentendida, o que podemos inferir é que não havia qualquer empecilho doutrinário para amplas prerrogativas ao elemento monárquico. Lembremos que, até aquele momento, como o próprio Imperador expôs em sua fala, ele havia exercido os três poderes, inclusive o legislativo e as medidas tomadas não teriam sido por *“ambição de legislar, arrogando um poder em o qual somente deve ter parte”*, mas pelas circunstâncias do momento. Assim sendo, criar um poder exclusivo do rei e denominá-lo *“poder neutro”* seria uma escolha contraditória com os desígnios que informavam sua implantação. *“Poder moderador”*, em contrapartida, poderia encerrar num único termo a dupla função que o monarca exerceria - moderar, temperar, mas também moderar, governar. Poder neutro e também ativo.

O discurso do presidente da Constituinte, D. José Caetano da Silva Coutinho, em resposta à Fala do Trono, apesar do decoro e respeito tradicionais neste tipo de fala, concordava com a idéia de que a *“distinção dos poderes políticos é a primeira base de todo o*

¹⁴⁴ D. Pedro I, *Fala do Trono de Abertura da Assembléia Constituinte, Anais do Parlamento Brasileiro – Assembléia Constituinte, 1823*, Tomo 1, Rio de Janeiro: Typ. de Hyppolito José Pinto & Cia, 1876.

edifício constitucional", mas lembrava que tais poderes deveriam também ser "*distintos e independentes nos limites de sua esfera*".¹⁴⁵

Na interpretação de juristas atuais o poder moderador se opunha tanto à doutrina da separação de poderes de Montesquieu, quanto à de Constant de um poder neutro, judiciário dos demais. Seria, em suma, a "*constitucionalização do absolutismo*".¹⁴⁶ Tal julgamento não seria uma leitura um pouco restrita e dogmática do que seria o liberalismo no início dos oitocentos? Ou melhor, será possível pensar num corpo coeso disto que genericamente ainda denominamos liberalismo? As alternativas pareciam muitas, mas, se havia algo que agregava diferentes posições, inclusive a do próprio monarca, era um inimigo comum: o absolutismo. Teria o próprio Constant considerado a Constituição do Império do Brasil a "*constitucionalização do absolutismo*"?

¹⁴⁵ Os debates na Assembléia acerca do Voto de graças demonstram os descontentamento dos constituintes diante da Fala do Trono. *Ibidem*.

¹⁴⁶ BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes, *História Constitucional do Brasil*, *Op. cit.*, p. 96.

Capítulo 2:

Nação e Coroa:

O Poder Moderador em Portugal

“Este Imperador del Brasil y la Santa Alianza son uno... para subyugar la América Española”.

Simon Bolívar

Como já foi comentado, a experiência com uma estrutura de quatro poderes políticos não foi exclusiva do Brasil, pois D. Pedro I também adotou o poder moderador para a Carta Portuguesa de 1826. O período que vai da elaboração da Carta até a abdicação de D. Pedro I, em 1831, tornou-se uma fase importante para esta tese, pois os eventos em torno da sucessão no trono português e a outorga da Carta a Portugal indiretamente levaram o tema do poder moderador para os círculos políticos europeus. Além disso, possibilitaram uma discussão mais ampla a respeito da legitimidade do poder real e da forma adequada da monarquia constitucional no século XIX.

I. A morte de D. João VI – A criação da Carta Constitucional Portuguesa de 1826

Em 25 de março de 1824 foi outorgada a Constituição do Império do Brasil. Contudo, a Assembléia Geral só foi reunida mais de dois anos depois, em 3 de maio de 1826. Neste período – curto, se pesarmos os 77 anos em que o Brasil viveu o regime monárquico - D. Pedro I estabeleceu as bases de seu governo, ao mesmo tempo que se efetivou a independência política do Brasil de Portugal. O movimento revolucionário pernambucano em 1824, liderado por Frei Caneca, foi certamente um dos responsáveis pela demora da

convocação da Assembléia Geral.¹ Ainda que, por um lado, tal demora tivesse um sentido positivo para o monarca, que podia governar sem o olhar crítico dos representantes das duas Câmaras, havia, por outro lado, a questão em aberto do reconhecimento do Brasil como nação independente, pois a Confederação do Equador causava nos governos europeus apreensões quanto à segurança e à capacidade do novo governo de manter a integridade do território.²

Mas não era apenas a situação interna brasileira que estava em questão. Os países europeus, especialmente aqueles ligados à Santa Aliança, defendiam o princípio da legitimidade do poder, o que significava esperar até que a antiga metrópole reconhecesse a independência. Mas no caso da Áustria havia um diferencial – a Imperatriz do Brasil, D. Leopoldina, era filha de Francisco I, Imperador da Áustria. Como representante dos Habsburgo, mantinha seu pai sempre informado da situação e, além disso, D. Leopoldina, como demonstrou Maria de Lourdes V. Lyra, “*encontrava-se envolvida nos negócios do Estado*” e foi um importante “*elo de ligação entre o Brasil e a Áustria*”.³

A Inglaterra, principal interessada nestas novas nações latino-americanas, também aguardava uma posição de Portugal para se pronunciar. O secretário das Relações Exteriores do governo britânico, George Canning, um aliado da causa brasileira, por ser favorável ao reconhecimento da independência, pressionou para que a Inglaterra, no começo de 1825,

¹ Ver a este respeito MONTEIRO, Tobias. **História do Império - O Primeiro Reinado**, Tomo II, Rio de Janeiro: F. Briguiet & Cia, 1946, p. 9.

² A respeito desta relação entre o reconhecimento do Império e a Confederação do Equador, a análise de Sérgio Buarque de Hollanda é uma das mais sistemáticas. Ver. HOLANDA, Sérgio Buarque de. **História Geral da Civilização Brasileira**, Tomo II, Vol. 1, São Paulo: Dif. Européia do Livro, 1962, p. 332.

³ A participação de D. Leopoldina nos eventos políticos brasileiros foi analisada por Maria de Lourdes Viana Lyra principalmente através da correspondência que a Imperatriz do Brasil manteve com seu pai. LYRA, Maria de Lourdes Viana. *Relações Diplomáticas e interesses políticos no casamento de D. Leopoldina*. In: SCHUBERT, Guilherme.(coord.) **200 Anos: Imperatriz Leopoldina**. Rio de Janeiro: IHGB, 1997, pp. 106-154..

expressasse seu interesse em apoiar o Brasil, diante da demora do governo português em manifestar-se.⁴

A Santa Aliança, por outro lado, seguia uma posição mais legitimista e intervencionista, defendendo os direitos das antigas metrópoles sobre suas colônias. A Rússia propunha o uso da força como caminho para a reconquista do território, aconselhando que o governo português rompesse as negociações e enviasse para o Brasil uma expedição militar para assegurar seus direitos na antiga colônia. O antigo alinhamento das potências européias em 1815 passava neste início da década de 20 por uma nova composição, na qual a Áustria e a Rússia estabeleceram uma nova aliança “informal”, tendo como “*base essencial a comum aversão ao liberalismo e ao nacionalismo.*”⁵

Outra grande potência, a França, tinha interesses na independência dos novos territórios mas não queria perder sua influência em Portugal. Aliás, sua primeira manifestação de força, desde o Congresso de Viena, aconteceu em 1823, quando invadiu e ocupou a Espanha, o que fez com que a rivalidade anglo-francesa na Península Ibérica fosse reativada.⁶ A criação do “sistema europeu” no Congresso de Viena, ainda que as alianças entre os países tenham variado bastante até 1830, estabeleceu um situação bastante delimitada. As cinco grandes potências da Europa – Inglaterra, França, Rússia, Áustria e Prússia – “*que a si mesmas se reconheciam como tal*”, governavam a Europa, e as demais potências tinham que se resignar a este poderio, a esta superintendência das grandes potências.⁷

⁴ HOLANDA, Sérgio Buarque de. **História Geral da Civilização Brasileira**, Tomo II, Vol. 1, São Paulo: Dif. Européia do Livro, 1962, pp. 333-335.

⁵ BONIFÁCIO, Maria de Fátima. *Portugal na Política Inglesa (1815-1848). Seis Estudos sobre o Liberalismo Português*. Lisboa: Ed. Estampa, 1991, pp. 305-306.

⁶ *Ibidem*, p. 304-306.

⁷ Maria de Fátima Bonifácio procurou demonstrar as implicações das análises que tratam a relação Portugal – Grã-Bretanha neste período e nos anteriores como uma relação de absoluta tutela. Destacou, assim, os limites desta tutela da Inglaterra sobre Portugal, determinando as circunstâncias, modalidades e os objetivos que levavam a Inglaterra a intervir nos negócios internos portugueses. *Ibidem*, pp. 284-344.

Neste rápido panorama, o que se percebe neste processo é que Portugal e o Brasil se tornaram campos de influência e interesse das nações européias, que também precisavam considerar a presença dos Estados Unidos como forte aliado da autonomia brasileira. Os Estados Unidos demonstravam que os princípios da restauração na Europa, que pareciam tão sólidos em suas alianças em 1815, poderiam ser seriamente ameaçados, não apenas dentro, mas especialmente fora da Europa. A república, além de sua “constituição-contrato” e da defesa dos direitos do cidadão, tinha encontrado o caminho para o crescimento econômico no início do século XIX.⁸

Acirraram-se, assim, os conflitos entre a Grã Bretanha e sua antiga colônia, visto que a demora inglesa em posicionar-se, envolvida como estava com a política européia, poderia significar a primazia dos americanos no território brasileiro. Tanto o ministro americano Adams quanto o secretário inglês Canning concordavam a respeito da necessidade de afastar a Santa Aliança da América. Contudo, divergiam quanto à forma de governo a ser adotada. Adams considerava a forma republicana como a mais adequada aos países americanos, “*incluindo nela a transmissão da liberdade que possuíam, regime que deveria diferenciar a América da Europa*”. Canning, por sua vez, defendia a forma monárquica, ligada às tradições européias, e talvez também por projetar a necessidade de manter na América uma nação que quebrasse a influência da política republicana.⁹

Apresentando resumidamente estes conflitos de interesse em torno do processo de reconhecimento da independência do Brasil, gostaria de chamar a atenção para uma outra ordem de problemas correlatos, acarretados pela maneira como Portugal legitimou a independência: D. João VI, em sua Carta-Patente de 13 de maio de 1825, não apenas reconheceu a independência política do Império do Brasil, mas também explicitou formalmente a sucessão de D. Pedro à Coroa portuguesa, e na Carta de Lei e Editto Perpétuo

⁸ MOUSNIER, Roland; LABROUSSE, Ernest. *Ameaças à Sociedade Restaurada* In: **História Geral das Civilizações – A sociedade do Século XVIII perante a Revolução**. São Paulo: Dif. Européia do Livro, 1958, pp. 196-198.

⁹ HOLANDA, Sérgio Buarque. *op. cit.* pp. 337-339.

de 15 de novembro de 1825, que mandava cumprir o tratado de independência, mais uma vez apareceu a menção explícita a D. Pedro como herdeiro direto do trono, com as seguintes palavras: “*D. Pedro de Alcântara, Herdeiro e Sucessor destes Reinos ...*”¹⁰

Contudo, ainda que esta fosse a vontade do soberano português, a sucessão deveria receber o amparo das outras nações européias. A presença francesa na Península Ibérica desde 1823, além da aliança contra o liberalismo e o nacionalismo, mantida principalmente pela Áustria, significavam uma grande ameaça para o futuro de Portugal. O Marquês de Palmela, da embaixada portuguesa em Londres, enviou uma nota oficial em nome de D. João VI ao ministro Canning pedindo que a Inglaterra garantisse a “*conservação das duas coroas de Portugal e Brasil no mesmo ramo da casa real de Bragança*”, sendo que o legítimo herdeiro seria o Imperador D. Pedro. A nota fazia menção também ao tratado de reconhecimento do Império do Brasil, de 29 de agosto de 1825, que havia silenciado a respeito da sucessão à Coroa Portuguesa.¹¹ Os pedidos de Palmela ao governo britânico, entre 1823 e 1824, também recorriam ao reforço da esquadra britânica para conter as manobras da facção absolutista contra D. João VI. Mas a Inglaterra recusou sua intervenção naquele momento. As únicas questões que poderiam levar a Inglaterra a intervir nos negócios internos portugueses, eram aquelas que tinham implicações internacionais – a ameaça à independência e integridade do território português, ou à estabilidade dinástica e finalmente, a contenção da influência francesa em Lisboa.¹²

O decreto de 6 de março de 1826, que criou uma regência para governar o reino de Portugal, não indicou o nome de D. Pedro, mas fez menção ao “*legítimo Herdeiro e Sucessor desta coroa*”, que não poderia tratar-se de outro senão do próprio D. Pedro. As palavras de

¹⁰ Ver tais documentos em que estavam expressas a relação entre o reconhecimento da independência e a sucessão da Coroa Portuguesa em BONAVIDES, Paulo; AMARAL, Roberto, *Textos Políticos da História do Brasil*, vol. I, Brasília: Senado Federal, 1996. Ver também: COSTA, Sérgio Corrêa da. *As Quatro Coroas de D. Pedro I*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, pp. 209-211

¹¹ *Nota Oficial da Embaixada de Portugal - Pedido à Grã-Bretanha para assegurar a sucessão da Coroa Portuguesa em D. Pedro*, In: *Textos Políticos da História do Brasil*, op. cit., pp. 530-531.

José da Silva Carvalho a respeito do acordo de independência assinado entre o Brasil e Portugal não deixavam dúvidas de que D. Pedro, apesar de trair os interesses portugueses ao efetivar a independência da colônia, ainda mantinha intacta sua condição de herdeiro direto de D. João VI, contrariando as pretensões de D. Carlota Joaquina e de seu filho D. Miguel, representante da força absolutista que esperava herdar o trono.

“Primeiro, que D. João VI cederia a D. Pedro a soberania do Brasil; segundo, que D. Pedro conservaria o seu indispensável direito como herdeiro de Portugal.”¹³

Tais manobras parecem indicar que o monarca português pensava a separação entre Brasil e Portugal como um interregno, no qual seu filho e herdeiro ensaiava os passos para tornar-se o grande soberano de um reino futuro, no qual as duas nações estariam novamente sob um mesmo comando. Era ainda a utopia do *Quinto Império* que perpassava tais manobras. Como sugeriu Maria de Lourdes Viana Lyra, “o empenho de D. Pedro na defesa da causa do Brasil e a satisfação demonstrada pelo encargo de fundador do império brasílico” pareciam ligados às antigas aspirações de uma *regeneração* de Portugal.¹⁴ Mas o que nenhum dos envolvidos podia imaginar era que tal intervalo fosse tão curto, já que D. João VI morreu em 10 de março de 1826 e D. Pedro I, aclamado Pedro IV em Portugal, foi compelido a resolver o problema da sucessão no trono português.¹⁵

Não é difícil imaginar o quanto a morte de D. João VI abalou as frágeis estruturas do poder que D. Pedro tentava estabelecer no Brasil, particularmente depois do testemunho de seu autoritarismo com a dissolução da Assembléia Constituinte, a outorga da Constituição e a repressão ao movimento pernambucano. Ao receber a notícia dos acontecimentos portugueses, que aqui chegou em 24 de abril de 1826, D. Pedro agiu rapidamente; afinal, era

¹² BONIFÁCIO, Maria de Fátima. Op. cit, pp. 324-327.

¹³ José da Silva Carvalho, *Questão Portuguesa traduzida de um jornal inglês*, Lisboa, 1827, p.23. Apud. COSTA, Sérgio Corrêa da, op. cit. , p. 211.

¹⁴ LYRA, Maria de Lourdes Viana. *A Utopia do Poderoso Império: Brasil e Portugal, bastidores da política, 1798-1822*. Rio de Janeiro: Sette Letras, 1994, p. 224.

¹⁵ MARQUES, A. H. de Oliveira. *História de Portugal*, Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda, 1991, p. 106. SERRÃO, Joel. *Da “Regeneração” à República*, Lisboa: Livros Horizonte, 1990, p. 76.

preciso nortear a situação antes da reunião da Assembléia Geral, marcada para 3 de maio de 1826.

O primeiro procedimento do monarca, como mandava a Constituição do Império, foi consultar seu Conselho de Estado. Diante do grupo de conselheiros, o monarca apresentou o problema e perguntou o que se deveria assentar em “*relação às circunstâncias delicadas da opinião do Império, zeloso de sua indisputável Independência*”; a seguir, pediu que ponderassem o procedimento em relação a Portugal. Mas a consulta não se encerrava neste enunciado, pois perguntava ainda se:

“se opõem à sua [do Império] Independência que o Imperador seja Rei de Portugal, governando-o do Brasil, e ficando existindo como existem duas nações totalmente independentes - a Brasileira e a Portuguesa? Se é oposto à Constituição? Agora pelo lado da utilidade para o Império se é útil ou poderia vir a ser que do Brasil seja governada uma nação européia, sendo esta portuguesa? No caso de convir, o que se deve determinar a respeito do seu governo? No caso de não convir, como deve ser feita a abdicação e em nome de quem?”¹⁶

A consulta demonstrava claramente que a manutenção da união de coroas na pessoa de D. Pedro era uma possibilidade projetada inclusive pelo próprio imperador. Em sua fala, era estratégico o reforço da Independência do Brasil, mas deixava implícita sua intenção de talvez assumir o trono de Portugal e governá-lo do outro lado do Atlântico, ou seja, preservando a sede política no Rio de Janeiro, sugerindo inclusive uma reflexão a respeito dos possíveis benefícios desta união para o Brasil. Tais reuniões do Conselho eram secretas, especialmente neste caso, que poderia abalar as “*delicadas opiniões do Império*”; por isso a necessidade de resolver a questão antes que o tema chegasse à Assembléia Geral. Tal suspeita foi explicitada pelo Marquês de Barbacena, segundo o qual os brasileiros “*confundem de boa fé a reunião das coroas com a união das nações*” e, durante os debates da Assembléia Geral, os deputados

¹⁶ Consulta de S. M o Imperador D. Pedro I ao Conselho de Estado, abril de 1826. Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, Maço LVIII, Doc. 2598.

“democratas” poderiam persuadir o povo de que “*voltamos ao tempo do Senhor D. João VI*”.¹⁷

Ainda que Barbacena assim tenha explicitado a distinção entre coroas e nações, a morte de D. João VI e a sucessão do seu trono era uma questão jurídica fronteira, que envolvia, de um lado, a independência política de uma nação e, de outro, os direitos dinásticos tradicionalmente aceitos. A análise presente no livro de Sérgio Buarque de Holanda resume o problema de forma exemplar, ressaltando os dois pontos de vista possíveis nesta questão. Por um lado, do ponto de vista nacional, o Imperador do Brasil estaria impossibilitado para herdar a coroa portuguesa, ainda que a nação pudesse outorgar a Coroa a quem lhe aprouvesse; por outro lado, do ponto de vista dinástico, a Coroa constituía propriedade da família, e sendo hereditária, independe de qualquer elemento estranho que se enxertasse ou alienasse.¹⁸ Nação e Coroa seriam elementos distintos, o que abriria a possibilidade de que D. Pedro acumulasse as duas coroas, desde que a independência estivesse assegurada.

A atuação do monarca não aguardou a nova reunião do Conselho de Estado, marcada para dia 28 de abril. No curto período entre 24 e 28 de abril de 1826, D. Pedro fez uma constituição para Portugal, à qual denominou acuradamente Carta Constitucional, visto ter sido outorgada, e não votada. Sem a Assembléia Geral e no intervalo de reunião do seu Conselho de Estado, D. Pedro contou com a ajuda diligente de seu secretário Francisco Gomes da Silva: cada um tomou um exemplar da Constituição do Império do Brasil, no qual fez anotações, acertos e pequenas reformas que a transformassem numa Carta para Portugal. Em seguida, trocaram os exemplares e redefiniram suas posições. No texto final, impresso na Typografia Imperial e Nacional, no Rio de Janeiro, as emendas e adições de D. Pedro ao manuscrito de Gomes da Silva foram todas adotadas.¹⁹

¹⁷ Apud. HOLANDA, Sérgio Buarque de. *op. cit.*, p.390.

¹⁸ *Ibidem*, p.389.

¹⁹ Tais documentos foram publicados numa edição fac-similar com a *Introdução* de Afonso Arinos de Melo. **O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal**, Brasília: Ministério da Justiça, 1994.

Existe uma denominação, bastante sugestiva, para a atuação de Gomes da Silva no Paço Imperial - “*gabinete secreto*” pois, segundo alguns contemporâneos, era o vulgo Chalaça quem de fato exercia as atribuições executivas. Na análise de Tobias Monteiro “*esse gabinete avultava na imaginação pública como o verdadeiro governo do soberano.*”²⁰ Os assuntos relativos a Portugal, ao menos depois da morte de D. João VI, parecem ter sido resolvidos diretamente por Francisco Gomes. Numa de suas conversas com Barbacena, o secretário teria dito que as questões que diziam respeito a Portugal deveriam ser tratadas com ele diretamente, “*porque não sendo negócio que diga respeito a negócios brasileiros, é alheio tratar-se pela repartição dos negócios estrangeiros*”.²¹

Duas questões merecem destaque para compreender a adequação sofrida pelo texto da Carta Portuguesa: a representação nacional e o poder moderador. Vejamos como cada texto tratou o Art. 12 do Título 3º - *Dos Poderes e Representação Nacional*. Originalmente a Constituição do Império reconhecia os quatro poderes e assim se manifestava: “*Art. 12. Todos estes Poderes no Império do Brasil são delegações da Nação.*” No rascunho de Francisco Gomes assim encontramos o mesmo artigo:

“Art. 12. Todos estes poderes no {Reino} do {de} Brasil {Portugal} são delegações da Nação.”²²

O que fez o secretário neste artigo foi simplesmente adequar as palavras para o país ao qual se destinava a Carta, procedimento que manteve ao longo do trabalho. Mas, nas anotações de D. Pedro, este artigo foi riscado e no texto final a Carta Constitucional Portuguesa omitiu qualquer referência à delegação de poderes. Ficamos, então, com uma Carta na qual os “representantes da Nação” eram o rei e as Cortes Gerais, mas cujo poder não era uma delegação da Nação, ou seja, o poder real antecede a própria nação.

²⁰ MONTEIRO, Tobias, *op. cit.*, p. 13.

²¹ *Ibidem*, p.15.

²² Anotações, adaptações e emendas à Constituição do Império do Brasil por D. Pedro I sobre as adaptações sugeridas pelo Conselheiro Francisco Gomes da Silva. In: *O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal*, *op. cit.*, pp. 77, 127.

Na descrição da forma de governo também encontramos a mesma dinâmica, pois assim definia o texto original do Brasil: “*Título 1º, Art. 3. O seu governo é Monárquico Hereditário, Constitucional e Representativo*”. Gomes da Silva grifou em seu manuscrito a palavra “constitucional” e o Imperador a suprimiu definitivamente, do que resultou a seguinte definição na Carta Constitucional de 1826: “*Título 1º, Art. 4. O seu Governo é Monárquico, Hereditário e Representativo*”.²³ Em conclusão, a Carta Constitucional de Portugal não fundava um governo constitucional e não conferia à Nação o direito de delegar os poderes. Sem delegação de poderes, também o Poder Moderador sofreu alterações. Na Constituição estava assim determinado:

“Título 5º, 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 mais poderes políticos.”²⁴

No texto final da Carta Portuguesa as diferenças são mínimas, como a idéia de que o rei é o “primeiro representante da Nação”, suprimida, visto que a noção de representação e delegação já havia sido descartada da Carta para Portugal.²⁵ Contudo, na proposta de Gomes da Silva e nos rascunhos do Imperador, havia a idéia de suprimir a palavra “independência” do período acima, o que nos daria um poder moderador no qual o Rei vela “*sobre a manutenção do equilíbrio e harmonia dos mais poderes políticos*”.²⁶ Tal proposição, se tivesse sido efetivada, seria uma demonstração concreta de que a independência entre os

²³ *Ibidem*, p. 75.

²⁴ Constituição do Império do Brasil, 1824. *Ibidem*.

²⁵ Uma análise pormenorizada comparando os artigos de cada um dos textos e também propondo uma série de modificações, foi elaborada por Silvestre Pinheiro Ferreira. Não foi possível ainda averiguar a data deste livro, mas na segunda edição, de 1835, ele incorporou também uma análise do Ato Adicional decretado pela Regência do Brasil em 1834. FERREIRA, Silvestre Pinheiro. **Observações sobre a Constituição do Império do Brasil e sobre a Carta Constitucional do Reino de Portugal**. 2ª edição aumentada com observações sobre a Lei da Reformas do Império do Brasil. Paris: Typ. Casimir, 1835.

²⁶ *Anotações, adaptações e emendas à Constituição do Império do Brasil por D. Pedro I sobre as adaptações sugeridas pelo Conselheiro Francisco Gomes da Silva*. In: **O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal**, *op. cit.*, 145.

poderes, condição *sine qua non* dos regimes constitucionais, não era um pressuposto aceito quando se tratava de definir o lugar e poder deste rei na engrenagem política. Ao concentrar em suas mãos o poder moderador e o poder executivo, o princípio da independência de poderes estava comprometido. O texto final manteve a palavra “independência”, mas é significativo que tal possibilidade tenha sido ponderada e, ao final, abortada, e nos diz muito sobre os sentidos ocultos que norteariam o exercício do poder moderador pelo monarca.²⁷

Além de enviar a Carta Constitucional, D. Pedro abdicou o trono português em favor de sua filha D. Maria da Glória, nome que seria sugerido pelo Conselho de Estado. Mas o monarca abdicou sob a condição que ela se casasse com seu tio, o Infante D. Miguel, exigindo que este deveria jurar a Carta e exercer a regência do Reino até a maioridade da Rainha e a efetivação do consórcio.

A idéia deste casamento não era nova. Em carta a D. Miguel, de março de 1822, D. Pedro já havia tratado da matéria, afirmando que o irmão poderia e deveria vir para o Brasil, se D. João VI assim o consentisse:

“O Brasil o há de estimar muito, assim como a minha filha, com quem eu o pretendo casar no caso de meu pai o deixar vir para cá. E assim tome cuidado não lhe ajustem casamento lá, porque casando lá é nada, e casando com a minha filha é melhor porque ela a mim me sucede, porque Deus me tirou o João e me deu outra filha que se há de chamar Januária.”²⁸

Assim, prometia ao irmão que um casamento com a sobrinha poderia fazer dele o seu sucessor natural. Naquela ocasião, antes da independência, D. Miguel viria ao Brasil para ajudá-lo a “*servir à nação*” e a D. João VI. Após a morte de D. João VI o casamento entre o tio e a sobrinha ainda era fundamental para D. Pedro I; contudo, tratava-se de uma manobra política e dinástica arriscada, pois D. Miguel já havia dado provas de suas tendências

²⁷ Nos próximos capítulos, quando as críticas ao poder moderador forem apresentadas, a questão de que o poder moderador comprometeria a independência de poderes aparecerá. Talvez aqui, D. Pedro I já tivesse claro que a independência, nesta estrutura de quatro poderes, era uma quimera.

²⁸ *Carta de D. Pedro I a D. Miguel*, Rio de Janeiro, 14 de março de 1822, I POB 14.03.1822- PI.B.c 1-2.

absolutistas e era aliado das nações da Santa Aliança. O Infante encontrava-se em Viena quando os acontecimentos portugueses e a atuação de D. Pedro tornaram-se públicas. Era preciso esperar até que D. Miguel jurasse a Carta e manifestasse seu compromisso com as condições impostas pelo monarca. Sua regência, contudo, só poderia começar depois que o Infante atingisse a idade de 25 anos, estipulada pela Carta para o exercício deste poder e esta exigência só se completaria em outubro de 1827.²⁹

O que podemos inferir de todo este processo é que o monarca procedia de forma a não arriscar sua autoridade no Brasil, que poderia ser abalada diante dos rumores de que pretendia acumular as duas coroas. Contudo, ao estipular tal idade para que o regente assumisse o trono, D. Pedro parecia tentar ganhar tempo para aguardar os rumos que a situação tomaria, e os resultados da divulgação em Portugal dos termos de sua Carta e das cláusulas que condicionavam sua abdicação. Contava, portanto, com mais de um ano para assegurar-se que D. Miguel seguiria os procedimentos que lhe havia determinado e comprovasse sua fidelidade ao regime constitucional e ao trono de D. Maria II. Enquanto não se cumprissem as determinações do texto, conforme as reações de D. Miguel, D. Pedro poderia revogar a abdicação, já que as condições por ele impostas não haviam sido cumpridas.

Na Fala do Trono de abertura da Assembléia Geral, em 3 de maio de 1826, o tema foi apresentado aos representantes da Nação brasileira. Então, o Imperador afirmou que confirmou a regência criada por seu pai, deu anistia aos que atentaram contra o trono, uma Constituição para os portugueses e abdicou *“de todos os indisputáveis e inauferíveis direitos que tinha à coroa da monarquia portuguesa e soberania daqueles reinos”* na pessoa de sua filha D. Maria da Glória. Completava este período com uma demonstração de magnanimidade:

“É o que cumpria fazer a bem da minha honra e do Brasil. Agora conheçam (como já deviam conhecer) alguns brasileiros ainda incrédulos, que o interesse pelo Brasil e o amor de sua Independência, é tão forte em mim, que abdiquei a coroa da

²⁹ SERRÃO, Joel. *op. cit.*, p. 76.

Monarquia portuguesa que me pertencia por direito indisputável só porque para o futuro poderia comprometer os interesses do mesmo Brasil, do qual sou defensor perpétuo.”³⁰

Utilizava-se da solenidade da primeira reunião da Assembléia Geral para selar sua posição de Defensor Perpétuo do Brasil, embora a apresentada abdicação só pudesse se efetivar realmente um ano depois, quando D. Miguel completaria seus 25 anos, detalhe que não precisava ser lembrado senão no âmbito restrito de seu gabinete particular. Não poderiam acusá-lo de nenhuma atitude contrária aos interesses do Brasil nem aos ditames constitucionais, pois havia procedido de acordo com o que mandava a Constituição: reuniu seu Conselho de Estado, expôs-lhe a situação e este se responsabilizava pelos conselhos que dera pela abdicação em favor de D. Maria da Glória. Mas outro detalhe a confirmar o astucioso arranjo era que tal conselho fora apresentado depois que a Carta já estava concluída, ou seja, o Imperador agiu antes e depois conseguiu que o Conselho de Estado referendasse, indiretamente, suas atitudes.

Esta fala do trono, apesar de ser uma estréia da Assembléia Geral, não era, entretanto, a primeira vez que o monarca se apresentava diante dos representantes da Nação, pois já havia feito a abertura da Assembléia Constituinte; por isto, começou seu discurso lembrando exatamente os acontecimentos de 1823:

“Em 12 de novembro de 1823 dissolvi a Assembléia Constituinte, bem a meu pesar e por motivos que vos não são desconhecidos.”³¹

Magnânimo, mas ao mesmo tempo autoritário, demonstrava aos representantes da Nação que não escondia e não queria relegar ao esquecimento os eventos de 1823 e, ao lembrar-lhes tais eventos, poderia estar insinuando as possibilidades daquele ato se repetir. Não podemos esquecer que estaria, agora, amparado pela Constituição, já que no uso das atribuições do poder moderador poderia dissolver a Câmara dos Deputados quando assim

³⁰ *Fala do Trono de Abertura da Assembléia Geral em 1826, Falas do Trono desde o ano de 1823 até o ano de 1889.* Prefácio de Pedro Calmon Brasília: INL/MEC, 1977.

³¹ *Ibidem.*

julgasse conveniente para “o bem da Nação”. O poder moderador era, então, o elemento que lhe faltava para legitimar seus atos.

II. A Repercussão da Carta Constitucional Portuguesa na Europa

O encarregado por D. Pedro I de levar a Carta Constitucional para Portugal foi o embaixador da Inglaterra no Rio de Janeiro, Charles Stuart, que chegou a Lisboa em 7 de julho de 1826, causando reações e surpresas na corte da Regente Isabel Maria.³²

Numa Proclamação aos Portugueses, datada de março de 1826, é possível notar o quanto a sucessão no trono de Portugal não era uma questão tranqüila, pois envolvia a noção de legitimidade. O texto não estava assinado mas iniciava conclamando os “*leais e valentes portugueses que nos tempos do maior perigo sempre correis a escudar o trono do Vosso Rei legítimo e costumais esmagar os ímpios que ousam invadir e usurpar seus sagrados direitos!*” O chamado era sério, pois “*a Pátria está em perigo!*” Em contraposição aos portugueses valentes e leais, estavam os “*revolucionários anarquistas*”, que tinham como pretensão “*destruir a sacrossanta religião que professamos, assassinar todos os reis – que são verdadeiros pais do povo e sem os quais não há segurança nem felicidade!*” O rei soberano, por quem deviam lutar, era D. Miguel, que teria herdado a soberania com a morte de seu pai.³³ Para demonstrar a legitimidade de D. Miguel era necessário demarcar a ilegalidade de D. Pedro I para assumir os rumos de Portugal:

“Eles iludiram o imperador do Brasil, dizendo-lhe que: Todo o Portugal queria a constituição, forjada só por eles, para nos esmagarem a seu bel-prazer!

³² Segundo Pedro Calmon foi o Conde de Saldanha o responsável por forçar a regente, Infanta Isabel Maria, a aceitar a Carta vinda do Brasil durante o período no qual o general Saldanha esteve no Ministério da Guerra até sua demissão (de 4 de agosto de 1826 a 23 de julho de 1827). CALMON, Pedro. *História de D. Pedro II*. Tomo I. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1975.

³³ *Proclamação aos Portugueses*, Arquivo do Museu Imperial de Petrópolis, II POB 11.03.1826–IM. P.c 1-7.

Tendo o dito imperador perdido o trono português, não só porque fez a guerra a Portugal e a seu próprio pai, como sabeis, e tanto basta para na forma de nossa lei fundamental não poder reinar sobre nós, mas também porque desistiu e além disso está preso no Brasil, de onde não pode sair! E então quem os há de governar e defender, senão o nosso rei, o sr. infante d. Miguel? Quem vos detém e por que não despedaçais os vis grilhões da mais negra e indigna opressão que vos prepara uma larga regência mulheril? Assim mesmo, essa desgraçada infanta está presa com os mesmos ferros dos monstros que agrilhoaram e envenenaram a seu infeliz pai! Só tendo livre a mão para assinar os decretos que eles lhe apresentam, para meterem ferros aos vossos honrados patrícios, por terem levantado a sua voz a favor da legitimidade do rei, o sr. d. Miguel! E por terem falado a verdade!! Infelizes que estão, gemendo nessas lôbregas masmorras, que vos esperam também, depois que vos tiverem arrancado os filhos, as mulheres e os bens! Ímpios que em nada sonham, senão em destruir a nossa verdadeira crença e reduzir-nos à escravidão, à imoralidade, à irreligião!”

Segundo esta Proclamação, os “revolucionários anarquistas” não apenas exerceriam influências sobre D. Pedro I, como também controlavam a regente D. Isabel, da mesma maneira que fizeram com D. João VI nos últimos dias de seu reinado. Estes opositores ao governo de D. João VI foram anistiados por D. Pedro I no processo de abdicação, e provavelmente quando a Proclamação foi redigida não sabiam ainda da magnanimidade do Imperador do Brasil. Contudo, anistiados ou não, tais opositores seriam responsáveis por manter em Portugal a defesa da legitimidade de D. Miguel, criando um estado de conflito, já esperado, inclusive por D. Pedro I. Em maio de 1826, talvez já ciente dos levantes contra a regência de D. Isabel e a abdicação em favor de D. Maria da Glória, D. Pedro I escreveu uma carta para Francisco I, Imperador d’Áustria, explicando suas atitudes diante da herança do trono português e pedindo o seu apoio.

“Hoje que me acho, além de imperador do Brasil, rei de Portugal como Vossa Majestade Imperial Real e Alteza não ignora, não posso deixar como parte da família de Vossa Majestade Imperial Real e Alteza de participar-lhe qual é o plano que tenho a seguir na presente crise. Pesando com aquela madureza que era necessária os interesses do Brasil e os de Portugal, achei incompatível juntar as duas coroas, posto que ficassem separadas as duas nações, pois Vossa Majestade Imperial Real e Alteza não ignorará a dificuldade e o comprometimento em que me veria não

poucas vezes querendo felicitar a ambas quando os interesses de cada uma se chocassem decididamente.”³⁴

Novamente nota-se o argumento dos problemas criados pela relação entre coroa e nação. Duas coroas na cabeça de um único monarca era algo que a boa razão rejeitava, porque chocavam-se os interesses das duas nações. Nesta carta, D. Pedro lembrava que:

“É indecoroso sempre a um monarca quando começa a governar não perdoar a seus súditos, esperando deles uma emenda; assim como é desairoso a um monarca que começa a governar e que vê uma nação sem código, como a portuguesa, não lhe dar uma lei, pela qual ela se governe; igualmente é indecoroso e atacante dos princípios da legitimidade, que eu tanto busco sustentar, que um rei herdando uma coroa e não a devendo conservar ela poder vir a atacar os juramentos dados por ele em defesa de outra, que já forma não dê aquele reino, que herda um rei.”³⁵

Com base nestes princípios, D. Pedro I declarava então ao seu sogro que deu a Portugal uma anistia geral e também “*dei-lhe uma Constituição bem conforme aos indubitáveis princípios que os sábios monarcas da Europa têm adotado e desejam ver seguidos, de que também remeto cópia.*” Com estas palavras, ele tentava convencer Francisco I de que sua Constituição estava em perfeita harmonia com os mesmos princípios da Áustria e, é claro, dos demais países ligados à Santa Aliança. Finalmente, explicava porque havia abdicado em favor de sua filha:

“Fui conforme aos princípios da legitimidade, que Vossa Majestade Imperial Real e Alteza tanto tem sustentado, e deve sustentar, e por isso abdiquei e cedi todos os meus direitos à coroa portuguesa e soberania daqueles reinos em minha filha e neta de Vossa Majestade Imperial Real e Alteza, hoje rainha de Portugal d. Maria II, com a condição dela não sair do Império do Brasil; sem que se ache em Portugal jurada a Constituição; sem que estejam feitos os esponsais de seu casamento, com meu mano o infante d. Miguel, que hoje tem a fortuna de ter a Vossa Majestade por pai; e sem que esteja concluído o casamento não sendo válida a minha abdicação e cessão faltando qualquer destas condições.”³⁶

³⁴ Carta de D. Pedro I a Francisco I, 2 de maio de 1826. Arquivo do Museu Imperial de Petrópolis, I POB 02.05.1826 – PL.B. c 3.

³⁵ *Ibidem.*

³⁶ *Ibidem.*

D. Pedro I frisava os vínculos familiares entre D. Maria II e Francisco I, na tentativa de convencer o monarca a apoiar a transição do governo da regente para o de D. Miguel, enquanto durasse a menoridade da Rainha. O pedido era, claramente, fruto dos receios de D. Pedro de que a oposição portuguesa à Carta Constitucional recebesse o apoio da Áustria. Além disso, naquele momento D. Miguel estava em Viena, e D. Pedro esperava que seu sogro aconselhasse bem o infante:

“Eu desejaria sobremaneira que Vossa Majestade Imperial Real e Alteza tomasse parte neste negócio reputando-o como seu, ajudando-me a fazer a felicidade de minha filha e neta de Vossa Majestade Imperial Real e Alteza, e neste caso estimaria que Vossa Majestade aconselhasse meu irmão para que se demore junto a sua augusta pessoa, recebendo seus paternais conselhos, não porque eu duvide da fidelidade dele nem do seu caráter, que sempre mostrou ser tão firme como é próprio da Casa de Bragança, mas porque temo que os mesmos que da outra vez o precipitaram, hajam de o precipitar agora, se ele for a Portugal antes deste negócio findo e lhe façam perder aquela boa opinião que debaixo das paternais vistas de Vossa Majestade Imperial Real e Alteza ele tem adquirido, não só no continente europeu, mas até no americano.”³⁷

D. Pedro pretendia, assim, manter D. Miguel longe de Portugal para garantir que as condições de sua abdicação fossem asseguradas. A presença do infante em Portugal, antes de jurar e fazer os esponsais com D. Maria II, poderia facilitar o movimento de oposição, derrubar a regência de D. Isabel e declarar, enfim, D. Miguel como rei de Portugal, na forma como pedia a Proclamação aos portugueses. Delimitava-se, assim, a complexidade da situação, especialmente dentro de Portugal. Mas não foi apenas ali que o processo de abdicação causou surpresas e oposição. Quando a Europa recebeu a notícia da outorga da Carta Portuguesa, o chanceler austríaco, Príncipe de Metternich, enviou uma circular a Paris, Berlim e S. Petersburgo para que ficassem atentos aos perigos representados por esta Carta para a Península Ibérica, mais especificamente, para a Espanha de Fernando VII. O pedido de D. Pedro I não foi, portanto, plenamente acolhido por Francisco I, imperador austríaco. Pouco depois da circular enviada pela Áustria, realizou-se em Paris, a 24 de julho de 1826, uma

³⁷ *Ibidem.*

conferência de embaixadores para censurar Portugal por ameaçar a segurança da região e de toda a Europa, com “*idéias revolucionárias*.”³⁸

Esta reação dos gabinetes europeus, assim como a novidade representada pela Carta Constitucional, tornaram-se tema da imprensa européia. Foi neste contexto que Benjamin Constant escreveu um artigo, datado de 27 de julho de 1826, e publicado no *Courrier Français*. O motivo deste artigo de Constant foi a publicação, no dia anterior, de um longo editorial no mesmo *Courrier*, intitulado “*Premier coup d’oeil sur la charte portugaise*”.³⁹ Neste editorial a *nova constituição portuguesa* e o poder moderador foram tratados da seguinte maneira:

“Este poder moderador que aparece **pela primeira vez na linguagem constitucional** é mais uma inovação nas palavras que nas coisas: não é, no fundo, outra coisa que a realeza sob uma outra denominação e bem definida em suas funções supremas. Teve-se a idéia de estabelecer uma distinção entre a parte deste poder exercido pelo monarca em pessoa, e a parte que ele abandona aos agentes de sua escolha: isto não oferece nenhum inconveniente, se a responsabilidade ministerial permanece sempre atrelada aos atos tanto de um como de outros, e nada indica o contrário.”⁴⁰

É notável o desconhecimento a respeito da Constituição do Império do Brasil, pois para o redator (e talvez para Constant?) a Carta Portuguesa era a primeira experiência constitucional a utilizar este quarto poder. Não mereciam atenção os eventos de um país da América meridional recém-independente de sua antiga metrópole européia. Mas mesmo sendo

³⁸ Apud. BONIFÁCIO, Maria de Fátima. *Op. cit.* p. 331.

³⁹ Segundo Ephraïm Harpaz, as disposições de D. Pedro a respeito do trono de Portugal foram conhecidas em Paris no final de junho de 1826. In: CONSTANT, Benjamin. *Recueil D’Articles 1825-1829*, Texte établi, introduit, annoté et commenté par E. Harpaz. Paris: Librairie Honoré Champion, Editeur, 1992, Nota 2, p. 73.

⁴⁰ “Ce pouvoir modérateur qui apparaît pour la première fois dans la langue constitutionnelle, est plutôt une innovation de mots que de choses: ce n’est, au fond, que la royauté sous une autre dénomination et bien définie dans ses fonctions suprêmes. On a eu l’idée d’établir une distinction entre la partie de ce pouvoir exercée par le monarque en personne, et la partie qu’il abandonne aux agens de son choix: ce qui n’offre aucun inconvénient, si la responsabilité ministérielle demeure toujours engagée pour les uns et pour les autres de ces acts; et rien n’indique le contraire.” CONSTANT, Benjamin. *Recueil D’Articles 1825-1829*, Paris: Librairie Honoré Champion, Editeur, 1992, pp. 73-74.

uma inovação na linguagem, tal poder, segundo o redator, nada traria de novo enquanto princípio político, não podendo estabelecer a separação entre as atribuições exclusivas do monarca e aquelas do poder executivo. Para Constant o redator do *Courrier* deveria ter-se detido com maior atenção no poder moderador, pois ali residiria o sustentáculo do regime. Em suas palavras:

“A distinção estabelecida pela Carta de D. Pedro é o único meio de conciliar a existência da monarquia com o estabelecimento da liberdade, ou seja, o único meio de prolongar a duração da forma monárquica; pois no estado atual da civilização, a liberdade se tornou cada dia mais a condição *sine qua non* de todos os governos, e toda forma que não se dobrar a essa condição será mais ou menos rapidamente e mais ou menos violentamente destruída.”⁴¹

Neste sentido, a monarquia não seria incompatível com a liberdade. Mas a afirmação de Constant pode ser interpretada como o prognóstico de que a monarquia, seguindo os princípios que norteavam os governos de países como os da Santa Aliança, tinha seus dias contados. O século XIX não comportaria mais monarquias absolutas, já que o ideal de liberdade havia impregnado todos os espíritos e uma inovação na estrutura do poder monárquico era necessária para o seu prolongamento. Tal inovação seria exatamente o poder moderador idealizado por Constant; daí talvez seu empenho por defender a Carta de D. Pedro.

Benjamin Constant lembrou seus leitores que já havia exposto tais idéias a respeito do *pouvoir neutre* ou *pouvoir royal* em seu texto de 1814, *Réflexions sur les constitutions et les garanties* e afirmava ser “notável que a semelhança se encontre não somente no fundo das idéias, mas quase em cada palavra.”⁴² Não passou despercebido portanto, que a Carta

⁴¹ “La distinction établie par la charte de don Pèdre est l’unique moyen de concilier l’existence de la monarchie avec l’établissement de la liberté, c’est-à-dire le seul moyen de prolonger la durée de la forme monarchique; car dans l’état actuel de la civilisation, la liberté deviendra tous les jours davantage la condition sine qua non de tous les gouvernemens, et toute forme qui ne se pliera pas à cette condition sera plus ou moins rapidement et plus ou moins violemment détruite.”

Benjamin Constant, *Courrier Français*, 27 de julho de 1826, *Ibidem*. p. 68.

⁴² “Il est remarquable que la ressemblance se trouve non-seulement dans le fond des idées, mais presque dans chaque parole.” *Ibidem*.

Portuguesa havia feito quase que uma cópia de seus escritos ao adotar a estrutura, até então inusitada, de quatro poderes, conferindo amplas prerrogativas ao elemento monárquico.

A relação entre a obra de Constant e os dois textos constitucionais está, portanto, claramente demonstrada pelo próprio autor, que deu seu aval à Carta enviada por D. Pedro a Portugal e, aparentemente, por sua semelhança com a constituição brasileira, poder-se-ia estender sua aprovação para o caso do Brasil. Permanece, contudo, a questão da responsabilidade e da neutralidade do poder concedido ao monarca. Lembremos que segundo os dois textos constitucionais o rei ou imperador era “*o chefe do poder executivo e o exercita pelos seus ministros de Estado*”.⁴³ Nos textos de Constant, por outro lado, percebe-se uma outra maneira de definir a atuação do poder neutro na estrutura de governo:

“A monarquia constitucional cria este poder neutro indispensável a toda liberdade regular. Mas perde-se esta imensa vantagem quando se rebaixa o poder real ao nível do poder executivo ou se eleva o poder executivo ao nível do poder real. Então mil questões tornam-se insolúveis, como a da responsabilidade, por exemplo. *Quando os ministros são considerados apenas como simples agentes do poder executivo, parece absurdo tornar responsável o instrumento e declarar inviolável o braço que dele se serve.* Mas considerar o poder executivo, isto é, os ministros como um poder à parte que o poder real é destinado a reprimir pela destituição (...) a responsabilidade do poder executivo torna-se razoável, e a inviolabilidade do poder real é assegurada.”⁴⁴

Esta citação de Constant parece refutar aquele tipo de estrutura estabelecida pelos dois textos constitucionais na qual o monarca era o chefe do poder executivo e os ministros seus

⁴³ Carta Constitucional Portuguesa de 1826, Cap. II, art. 75; Constituição do Império do Brasil, Cap. II, art. 102. In: **O Constitucionalismo de D. Pedro no Brasil e em Portugal**, *op. cit.*

⁴⁴ “La monarchie constitutionnelle crée ce pouvoir neutre indispensable à toute liberté régulière. Mais on perd cet immense avantage soit en rabaissant le pouvoir royal au niveau du pouvoir exécutif, soit en élevant le pouvoir exécutif au niveau du pouvoir royal. Alors mille questions deviennent insolubles, celle par exemple, de la responsabilité. Quand on ne considère les ministres que comme de simples agens du pouvoir exécutif, il paraît absurde de rendre l'instrument responsable et de déclarer inviolable le bras qui s'en sert. Mais considérer le pouvoir exécutif, c'est à dire les ministres comme un pouvoir à part que le pouvoir royal est destiné à réprimer par la destitution (...) la responsabilité du pouvoir exécutif devient raisonnable, et l'inviolabilité du pouvoir royal est assuré.”

CONSTANT, Benjamim. **Recueil D'Articles 1825-1829**, *op. cit.*, p. 70.

agentes. Contudo, esta citação, ainda que seja uma reprodução das idéias de Constant em 1814, foi utilizada pelo teórico para justificar e referendar a Carta Constitucional Portuguesa na imprensa francesa em 1826. Não teria Constant percebido que, segundo o texto da Carta, os ministros eram agentes do poder executivo e que neste ponto rompia-se a cadeia lógica por ele projetada? Parece difícil apostar num descuido do autor, especialmente por estar publicamente defendendo aquele texto. Talvez este deslize, ou opção, não tenha sido relevante para Constant em virtude do significado da Carta naquele contexto histórico. Utilizando-se de uma transcrição de parte de seus escritos de 1818,⁴⁵ Constant concluiu o artigo afirmando:

“Eis o que eu escrevia em 1814. Reprovavam-me então por me perder em vãs teorias, propor inovações sutis, substituir as realidades por metafísica. Doze anos depois, isso se executa. Bem se vê que, para chegar ao bem comum sem perturbação, é preciso apenas persistir e esperar, e em nosso século nem mesmo se espera muito tempo.”⁴⁶

A opção de Constant pela monarquia constitucional tal qual apresentada por D. Pedro não estaria baseada em uma teoria exterior à própria sociedade, mas era fruto de sua análise da conjuntura política geral vivenciada na Europa no início do século XIX, que impulsionava um debate a respeito do significado do poder, da autoridade e da liberdade. Para alguém vaidoso, a questão portuguesa era muito cara pois significou a concretização de seus princípios teórico-constitucionais. A atuação de Constant na imprensa francesa a respeito deste tema não era apenas a defesa do teórico, mas tornava-se um argumento para que ele debatesse o limites da autoridade na Europa.

⁴⁵ Tratava-se do livro intitulado *Collection complète des ouvrages publiés sur le Gouvernement représentatif et la Constitution actuelle de la France, formant une espèce de Cours de Politique Constitutionnelle*, de 1818 e que reproduz em parte as *Réflexions sur les constitutions et les garanties* de 1814.

⁴⁶ “Voilà ce que j’écrivais en 1814. On me reprochait alors de m’égarer dans de vaines théories, de proposer des innovations subtiles, de substituer la méthaphysique aux réalités. Douze ans après, cela s’exécute. Tant il est vrai que, pour arriver au bien sans trouble, il ne faut que persister et attendre, et même dans notre siècle on n’attend pas long-temps.”

CONSTANT, Benjamim. *Recueil D’Articles 1825-1829*, *op. cit.*, p. 72.

A reação dos países ligados à Santa Aliança e sua censura a Portugal por trazer idéias revolucionárias perigosas para a região e a Europa como um todo estava ligada ao fato de que, desde o Congresso de Viena, as grandes potências européias estabeleceram como princípio a obrigação de cooperar para a manutenção da paz e da ordem, devendo, portanto, agir em conjunto sempre que o equilíbrio europeu fosse ameaçado. É deste princípio que surge o conflito em torno do “direito de intervenção”, pois cada potência procurava alargar ou consolidar suas áreas de influência, o que muitas vezes criava situações de conflito de interesse. A sucessão no trono português envolvia uma série de questões. De um lado, a Espanha, que com o apoio da França, tinha garantido o governo absoluto do Rei Fernando VII. Sua irmã, Carlota Joaquina, tinha a pretensão de garantir ao seu filho D. Miguel o trono de Portugal e, com o apoio espanhol, torná-lo rei absoluto. Além disso, a Espanha parecia contar com o apoio da Áustria para uma intervenção direta em Portugal. Por outro lado, duas grandes potências ainda poderiam participar. A Inglaterra mantinha-se imóvel, pois seus tratados com Portugal determinavam que só precisaria atender aos apelos de seu aliado quando a integridade do território estivesse ameaçada.⁴⁷ A França, por sua vez, no primeiro momento manifestou a possibilidade de apoiar D. Miguel, pois seu retorno permitiria combater a influência da Inglaterra em Portugal. Contudo, quando a Carta foi divulgada, a França passou a utilizar o argumento da legitimidade de D. Pedro para, desta forma, recusar uma intervenção que levaria D. Miguel ao trono sem o consentimento de D. Pedro.⁴⁸

Em termos gerais, em julho de 1826 as questões relacionadas à autoridade das potências sobre as pequenas nações estava ainda em discussão. Neste contexto, Constant questionava a quem competiria decidir sobre a conveniência ou não de uma constituição para um país livre, visto que o jornal ministerial francês *Drapeau Blanc* iniciou uma discussão a respeito do papel dos governos europeus na situação portuguesa e das ameaças representadas

⁴⁷ BONIFÁCIO, Maria de Fátima. *Op. cit.*, pp. 297-307.

⁴⁸ A respeito das relações entre Portugal, a França e os demais países, ver: SILBERT, Albert. *La France e la politique portugaise de 1825 à 1830*. In: PEREIRA, Miriam H; FERREIRA, Maria de Fátima Sá e Melo; SERRA, João B. (orgs) *O Liberalismo na Península Ibérica na primeira metade do século XIX*, Lisboa: Sá da Costa Editora, 1981, 1º Volume, pp. 41-61.

por tal Carta aos poderes instituídos. As questões propostas pelo jornal discutiam se a nova constituição seria apropriada ao “estado moral do país, ao gênio da massa de seus habitantes, aos seus costumes” e pretendiam demonstrar que os aspectos democráticos eram completamente estranhos aos portugueses.⁴⁹

A idéia de uma Constituição adequada ao “estado moral do país”, que não fosse a-histórica, exterior à própria nação, mas sim determinada pela realidade era parte da concepção constitucional dos teóricos tradicionalistas e contra-revolucionários.⁵⁰ Em oposição a esta concepção é que Constant perguntava:

“Qual é o poder competente para decidir se uma constituição convém a um país? É o príncipe? É o povo? São os governos estrangeiros?”⁵¹

Para Constant, caso da competência do príncipe não poderia haver dúvidas, pois foi o próprio monarca quem outorgou a Constituição. O povo, por sua vez, teria o direito de examinar e julgar a Constituição, mas como ela havia sido elaborada por um rei legítimo, tal argumento acabaria por conferir ao povo uma soberania superior àquela do monarca. Neste caso, não podiam as nações européias ligadas à Santa Aliança concordar com tal hipótese, pois, segundo Constant, tais países, assim como o editor do *Drapeau Blanc*, não queriam “que o povo se misture em seus negócios”, pois eles não lhe reconheciam “o direito de perguntar como são governados ou dizer como gostariam de ser governados.”⁵²

⁴⁹ Benjamin Constant, *Courrier Française*, 29 de julho de 1826, In: *Recueil D'Articles 1825-1829*, op.cit. p. 75.

⁵⁰ Segundo o jurista Gomes Canotilho, esta concepção puramente histórica de constituição acabou sendo a expressão constitucionalista da contra-revolução, e era defendida em Portugal pelos miguelistas e teóricos absolutistas. Além disso, Edmund Burke também defendia esta noção de uma constituição que “cresceu graças à aquisição do patrimônio razoável dos séculos”. CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Livraria Almedina, 1997, p. 129.

⁵¹ “Quel est le pouvoir compétent pour décider si une constitution convient à un pays? Est-ce le prince? Est-ce le peuple? Sont-ce les gouvernemens étrangers?” Benjamin Constant, *Courrier Française*, 29 de julho de 1826, In: *Recueil D'Articles 1825-1829*, op. cit. , p.75.

⁵² *Ibidem*, p. 76.

Seguindo os argumentos de Constant, como as nações européias negavam ao povo qualquer direito de participação na organização do governo, defendiam o poder, ou direito, de intervenção em Portugal, pois a proximidade entre Portugal e Espanha, não apenas física, mas por semelhanças em suas línguas, costumes, história, faziam com que estas novas idéias propostas pela Carta de D. Pedro ameaçassem a estrutura política espanhola. Em resumo, segundo o argumento do redator ministerial, que também sintetizava a posição dos gabinetes europeus, a nova constituição portuguesa “enfraquece a prerrogativa real em proveito da democracia” e também “entrega à nação uma grande parte das mais importantes atribuições da soberania.”⁵³

“Cabe a eles ver se tal melhora, tal reforma em um país não compromete os abusos e os vícios que eles desejariam conservar nos outros. Eis o direito de intervenção estendido.”⁵⁴

Diante de tais argumentos, é possível perceber que a defesa da Carta Portuguesa por Constant era mais que o reconhecimento do teórico. Refutá-la em quaisquer de seus artigos seria oferecer mais argumentos para os gabinetes europeus empreenderem movimentos de intervenção nas demais nações européias. Ele esgarçou os propósitos e demonstrou como, ao conferir tamanha jurisdição à Espanha, poderiam todos os governos europeus utilizar os mesmos argumentos: o perigo vizinho tudo justificaria.

“Se a Espanha pode intervir contra a carta de Portugal, a Áustria também pode contra a carta francesa, a Rússia contra as liberdades civis da Alemanha, a Porta contra as formas mais doces e mais regulares observadas na Rússia. (...)”

Em nossa intervenção na Espanha, havia um motivo que nós não julgávamos, mas que, segundo uma certa interpretação da dignidade podia ser plausível. Em uma intervenção contra Portugal não haveria nenhum pretexto. O ministério declararia guerra tanto à monarquia como à liberdade, tanto à

⁵³ “affaiblit la prérogative royal au profit de la démocratie” e também “remet à la nation une grande partie des plus importantes attributions de la souveraineté.” *Ibidem*.

⁵⁴ “C’est à eux à voir si telle amélioration, telle réforme dans un pays ne compromet pas les abus et les vices qu’ils voudraient conserver dans tous les autres. Voilà le droit d’intervention élargi.” *Ibidem*, pp. 76-77.

legitimidade como aos povos. (...) Voltai à razão, cedei ao tempo; consolidai os tronos tornando-os constitucionais...”⁵⁵

O motivo “plausível” para a intervenção francesa na Espanha era o fato de Luís XVIII socorrer um Bourbon. Ainda que o jornal ministerial não estendesse seus argumentos a extremos, como fazia Constant, ficava claro que a liberdade era debatida no campo da moral e da política contemporâneas. A intervenção não seria de todo um mal, se tivesse ao menos uma justificativa plausível, do ponto de vista da segurança ou dos laços familiares. Tal política estava diretamente relacionada aos eventos históricos anteriores, pois depois da Revolução e do Império o liberalismo passou a significar a corrente que tentava conciliar a emancipação do indivíduo e a legitimidade do Estado, potência restabelecida por Napoleão. Ainda que tal termo - o Estado - seja muitas vezes evitado no discurso político, os liberais franceses do início do XIX, como Guizot e o próprio Constant, percebiam que na experiência política do governo de Napoleão muitas lições poderiam ser aprendidas.⁵⁶

Poderíamos pensar, então, que a defesa da soberania de Portugal contra os anseios de intervenção das nações européias era a tradução de uma doutrina que defendia a legitimidade do Estado, pois, em nome da liberdade coletiva, o Estado era a instituição capaz de defender a sociedade e estabelecer suas bases em três pontos: o interesse geral, a unidade nacional e a neutralidade religiosa.⁵⁷ Tratava-se, portanto, de uma liberdade instituída e mantida pelo Estado, o que, segundo Lucien Jaume, seria “*o liberalismo pelo Estado*”. Ora, tais bases eram garantidas na Carta Constitucional de Pedro I, especialmente porque o poder executivo, “*para*

⁵⁵ “Si l’Espagne peut intervenir contre la charte du Portugal, l’Autriche le peut contre la charte française, la Russie contre les libertés civiles d’Allemagne, la Porte contre les formes plus douces et plus régulières observées en Russie. (...) Dans notre intervention en Espagne, il y avait un motif que nous ne jugeons pas, mais Qui, d’après une certaine interpretation de la dignité pouvait être plausible. Dans une intervention contre le Portugal il n’y aurait nul prétexte. Le ministère déclarerait la guerre à la monarchie comme à la liberté, à la légitimité comme aux peuples.(...) Revenez à la raison, cédez au temps; raffermissez les trônes en les rendant constitutionnels....” *Ibidem*, pp. 77-78.

⁵⁶ Nas palavras de Guizot em 1821 “*il y a beaucoup de choses à apprendre de Buonaparte*”. Ver esta citação e também esta análise histórica do liberalismo na França em Lucien Jaume, *Aux origines du libéralisme politique en France*, *Esprit*, junho/1998, pp. 42-44.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 43.

alguns sinônimo de Estado”, tinha encontrado um ponto de fortalecimento ao adotar o quarto poder e, por extensão, um fortalecimento da própria liberdade.

É preciso salientar que não se tratava da defesa da ditadura. Muito ao contrário. A luta contra o despotismo era uma das bandeiras que ligavam os “liberais”, mesmo aqueles de matiz mais autoritário, mas a maneira de proceder é que os diferenciava. Para Constant, ainda que nobres pensamentos sobre a liberdade nascessem durante as ditaduras, somente fora da ditadura é que a “*educação constitucional*” poderia começar.⁵⁸ No contexto europeu, contudo, a Carta Constitucional de D. Pedro I era vista como um atentado à manutenção da ordem, um novo momento para a revolução:

“Desde que a carta portuguesa apareceu na Europa, o partido que trabalhou tanto tempo na França para destruir nossa Carta pela força e que agora a destrói pela astúcia, apresenta aos reis de nosso velho continente a constituição vinda do Brasil como o sinal da nova revolução.”⁵⁹

No ano de 1826, a questão portuguesa poderia ser resumida em duas alternativas: ou a Carta de D. Pedro era assegurada e, com ela, o estabelecimento de um regime monárquico constitucional, ou então os interesses do governo absoluto da Espanha, aliado à tendência de D. Miguel para tal regime, saíam vitoriosos. Do ponto de vista de Constant, portanto, não restariam dúvidas de que a primeira opção é que deveria ser defendida. Além disso, a Carta tinha como base a legitimidade dinástica, presente na doutrina defendida pela Santa Aliança.

“Esta constituição, cuja fonte parecia reunir todas as condições exigidas para que ela tivesse a sanção da legitimidade; esta constituição emanada do trono, sem a

⁵⁸ Desde 1814 ele já defendia a idéia de uma “educação constitucional” e esta mesma doutrina foi utilizada por ele muitos anos depois, em 1829, quando debatia com M. de Pradt os eventos vivenciados pela Colômbia e o movimento de Paez. Tais artigos de Constant publicados no *Courrier Français* oferecem uma nova via analítica para a sua teoria e marcam a entrada deste novo objeto no pensamento constantiano: a república e a ditadura na América. Ver. Benjamin Constant, *Recueil D'Articles 1825-1829*, *op. cit.*, p.199.

⁵⁹ “Depuis que la charte portugaise a paru en Europe, le parti que a travaillé si long-temps en France à détruire notre Charte par la force et qui maintenant la détruit par la ruse, présente aux rois de notre vieux continent la constitution venue du Brésil comme le signal de révolution nouvelle.” Benjamin Constant, *Courrier Français*, 21 de agosto de 1826, *Recueil D'Articles 1825-1829*, *op. cit.*, p. 81.

participação do povo, outorgada por um príncipe, cujos títulos, segundo o sistema da Santa Aliança, são incontestáveis, a uma nação que não pode ser acusada de ter extorquido pela violência as concessões reais; (...)”⁶⁰

Atacar a Carta de D. Pedro não seria mais uma defesa da legitimidade, mas a tentativa de submeter a legitimidade de um rei aos interesses de outras nações. No final daquele ano, contudo, a situação seria alterada. Com a assistência militar da Espanha, os desertores portugueses e miguelistas, que haviam buscado abrigo na corte espanhola, invadiram o território de Portugal em vários pontos. Até então, a Inglaterra, e a França imaginavam que poderiam conter estes eventos e garantir a paz na península. O governo francês tentava conter a Espanha para evitar a intervenção inglesa, e o que era um problema localizado poderia se transformar numa nova guerra entre França e Inglaterra.⁶¹

Enquanto estes eventos se desenrolavam na Europa, D. Miguel escreveu uma carta para D. Pedro, datada de 5 de outubro de 1826, manifestando a sua total adesão aos ditames do irmão. O infante ainda se encontrava em Viena, e iniciava a carta dizendo que tinha por um dos seus “*principais deveres a obrigação de obedecer à autoridade soberana*”; e, desta forma, os pedidos que D. Pedro havia feito a Francisco I pareciam ter sido atendidos, ou seja, D. Miguel estava sendo aconselhado pelo monarca austríaco a aceitar os procedimentos legítimos de Pedro I:

“Para cabalmente me conformar com os desejos de Vossa Majestade, recorri ao venerável monarca, a quem nosso augusto e saudoso pai, bem como Vossa Majestade me haviam confiado e que me honra com a mais paternal afeição, para me assistir com os seus sábios conselhos e prudente parecer, e tive a consolação de ver por eles confirmadas as minhas próprias intenções, e aclarado o caminho que segui, e que passo a ter a honra de patentear a Vossa Majestade. Cumpri os mandados de Vossa Majestade, prestando o juramento puro e simples da Carta

⁶⁰ “Cette constitution, dont la source semblait réunir toutes les conditions exigées, pour qu’elle eût la sanction de la légitimité; cette constitution émanée du trône, sans la participation du peuple, octroyée par un prince, dont les titres, d’après le système de la Sainte-Alliance, sont incontestables, à une nation qu’on ne peut accuser d’avoir extorqué par la violence les concessions royales; (...)” *Ibidem*.

⁶¹ A ação moderadora dos dois países e especialmente o posicionamento da França neste contexto foram discutidas por SILBERT, Albert. *Op. cit.*

Constitucional que Vossa Majestade houve por bem outorgar à nação portuguesa, e abraçando, cheio do maior júbilo e do mais vivo reconhecimento, a honrosíssima proposição que Vossa Majestade se dignou fazer-me, de unir-me, por meio de laços indissolúveis, com sua augusta filha, a princesa d. Maria da Glória, já rainha reinante de Portugal, Algarves e seus Domínios pela generosa abdicação e cessão de Vossa Majestade. Abdicação e cessão garantida por todas as potências européias e principalmente por Inglaterra.”⁶²

Por estas palavras, portanto, tudo estava caminhando como desejava D. Pedro I, pois seu irmão firmava a sua lealdade ao trono de D. Maria II, e aceitava as condições para a sucessão. D. Miguel afirmava também já ter encaminhado os papéis necessários a Roma, para *“efetuar o meu casamento e celebrar os esponsais com minha augusta sobrinha”*. Contudo, não se tratava se uma carta apenas para demonstrar a sua adesão aos princípios soberanos de D. Pedro, mas também para lançar, talvez, os elementos que legitimariam uma usurpação do trono de Portugal:

“Tendo-me desta sorte conformado com a vontade de Vossa Majestade, seja-me lícito não dissimular-lhe a profunda mágoa que me tem causado vários procedimentos e atos da regência de Portugal, tanto mais inexplicáveis, quanto são manifestamente contrários ao texto da carta e às comunicações diretas que aprovou a Vossa Majestade fazer-me.

Entre aqueles procedimentos e atos, alguns há que me são concernentes e que comprometem evidentemente os direitos e dignidade de minha pessoa. Como primeiro súdito de Vossa Majestade, não posso fazer um reconhecimento mais manifesto do soberano poder que Vossa Majestade tão legitimamente exercita, do que apelando para sua alta sabedoria, das surpresas que, a tão grandes distâncias, se tentaram e tem tentado fazer à boa fé de Vossa Majestade.”

A carta era uma petição ou representação de D. Miguel, para protestar *“contra a mencionada violação dos meus direitos ofendidos pelas decisões da regência de Portugal.”* Apesar de não explicitar o ponto central desta reclamação, não é difícil supor que se tratava do fato de D. Isabel ter jurado a Carta Constitucional e ter proclamado que, segundo os princípios e ditames do texto, ela seria regente de Portugal enquanto durasse a minoridade de

⁶² *Carta de D. Miguel a D. Pedro I*, 5 de outubro de 1826, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, I. POB - 05.10.1826 – MI. P.c1-2.

D. Maria II. Ou seja, não reconheceria a regência provisória, que em breve deveria ser passada para D. Miguel.

Poucos dias depois, foi a vez de D. Isabel escrever ao irmão, em 14 de outubro de 1826, para reclamar a sua ajuda diante dos conflitos portugueses desde a chegada da Carta Constitucional. A regente iniciou sua carta salientando as dificuldades por que passava desde a morte de seu pai e declarava “*que tem sido para mim de grandíssima desconsolação não ter até hoje recebido uma só resposta às cartas que lhe tenho escrito.*”⁶³ Um dos motivos deste silêncio de D. Pedro talvez se devesse à atitude de D. Isabel em tomar a regência de Portugal, enquanto durasse a menoridade de D. Maria da Glória.⁶⁴ A própria regente manifestou esta reclamação ao irmão:

“Na minha antecedente carta, expus ao meu querido mano que eu entendi [que] devia dar aquele passo 1º porque o artigo 92 diz expressamente que durante a minoridade do rei (ou rainha), o Reino será governado por uma regência, a qual pertencerá ao parente mais chegado do rei (ou rainha), segundo a ordem da sucessão e que seja maior de vinte e cinco anos. Quem me podia, pois, disputar a regência durante a minoridade de minha augusta sobrinha? Eu não tenho culpa de nascer primeiro que o mano Miguel.”⁶⁵

Além deste argumento constitucional, D. Isabel usava de outros artigos da Carta Portuguesa para demonstrar que D. Miguel não atendia às disposições previstas para assumir a regência. Mencionava também os esforços da “*Santa Aliança, da Junta Apostólica e dos seus agentes neste Reino*” para que a Carta Constitucional não fosse efetivada em Portugal. Para comprovar a sua descrição da situação do reino, D. Isabel enviou também os papéis públicos e notícias que demonstravam o que ela descrevia. Diante dos conflitos internos, que separavam os defensores de D. Miguel, chamados “infantistas”, dos que apoiavam a regência de D.

⁶³ *Carta de D. Isabel, regente de Portugal, a D. Pedro I*, 14 de outubro de 1826, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, II-POB-14.10.1826-IM.P.c.

⁶⁴ Em outra carta, datada de 29 de agosto de 1826, D. Isabel salientou os perigos pelos quais passava Portugal diante da pressão dos países da Santa Aliança. *Carta de D. Isabel a D. Pedro I*, 29 de agosto de 1826, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, II-POB – 13.03.1826-IM.P c 1-7.

Isabel, que havia assumido o governo ainda no final da vida de D. João, a regente resolveu jurar a Carta Constitucional e assumiu a regência:

“Esta capital, o Porto e todo o Reino detestavam os governadores e secretários de Estado que nosso augusto pai deixou nomeados. Lisboa, Porto e todo o Reino estavam na maior agitação e desconfiança de que todos eles se queriam perpetuar no Governo e no Ministério. Este ódio, esta agitação e desconfiança subiu a um ponto extremo, principalmente sendo constante, que se não fossem os meus esforços e a minha decidida resolução de mandar jurar a Carta Constitucional no dia 31 de julho, ela talvez não se chegaria a jurar. Chegaram-se a imprimir proclamações que deviam aparecer afixadas pelas esquinas de Lisboa e Porto, concebidas em um estilo violento, contra aqueles governadores e secretários de Estado, e me aclamavam regentes destes Reinos. Sabendo disto a tempo de poder obstar, como obstei, a um passo tão imprudente e tumultuoso que é preciso sempre coibir, fiz-lhes constar que não eram eles que tinham autoridade de fazer uma tal declaração, mas que eu era a quem isso competia em cumprimento da Carta Constitucional, e que eu faria. Tudo se aquietou e, quando apareceu no dia 1º de agosto a minha proclamação, houve uma alegria e entusiasmo de que não há exemplo: cinco mil exemplares que se imprimiram, se venderam imediatamente. Se eu me não declarasse regente durante a minoridade de minha querida sobrinha e minha legítima rainha, mas só temporariamente, esse passo seria sumamente impolítico e perigoso porque os infantistas folgariam e se tornariam mais altivos e atrevidos e os verdadeiros amigos da sua pátria, de seu legítimo rei, de sua legítima rainha e da Carta Constitucional esmoreceriam indubitavelmente”⁶⁵

O argumento de D. Isabel era de que os contrários ao governo constitucional tentavam “ganhar tempo” para conseguir o fim da regência e aclamação do governo absoluto em Portugal; suas atitudes como regente tem sido censuradas por representantes dos governos da Rússia e da Prússia e todos os seus esforços pareciam em vão, pois a oposição estava cada vez mais organizada:

“Mas, os ministros da Santa Aliança têm continuado a fazer bulha, que tem feito chegar a Viena, segundo me consta.

E consta-me igualmente que o mano Miguel, induzido por quem o deseja lisonjear, parece resolvido a protestar contra a minha regência durante a minoridade

⁶⁵ *Carta de D. Isabel, regente de Portugal, a D. Pedro I*, 14 de outubro de 1826, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, II-POB-14.10.1826-IM.P.c.

⁶⁶ *Ibidem*.

da minha legítima rainha. Ele pretende mostrar que a regência lhe pertence, prová-lo é impossível.

O mano Miguel ainda não jurou a Constituição. Se a não quer jurar, não pode ser considerado como português. (...) Eu devo falar claro ao meu querido mano e rei no momento em que o mano Miguel entrar em Portugal, Portugal vai nadar em sangue e tudo está perdido. Ele não deve entrar em Portugal sem que a nossa legítima rainha chegue à idade de reinar, marcada pela Constituição, pelo menos sem que o sistema constitucional esteja arraigado e seguro entre nós; de outra sorte, eu repito, tudo está perdido... Pelo amor de Deus, meu mano, não se iluda a este respeito.”⁶⁷

Além de reafirmar sua lealdade à Carta Constitucional, ao trono de D. Maria da Glória e justificar a sua decisão de declarar-se regente de Portugal, D. Isabel tentava alertar D. Pedro dos conflitos internos em Portugal e de como a chegada de D. Miguel significaria uma guerra civil, visto que dividiria o reino entre os absolutistas miguelistas, e os defensores da Carta e do reinado de D. Maria II. A regente pedia que o Imperador declarasse seu consentimento ou não aos argumentos e atitudes que expunha. Em cas afirmativo, pedia que D. Pedro avisasse imediatamente *“ao governo inglês, e austríaco, bem como ao mano Miguel para governo dele e meu. Se não aprova, queira o mano também declarar-me para eu tomar as minhas medidas que se reduzirão simplesmente a recolher-me ao Convento da Estrela, antes que para ali seja mandada ...”* Salientava, também, que não tinha a menor ambição de governar, pois, se assim fosse, teria aceitado ser aclamada Rainha de Portugal, como lhe havia proposto o governo em junho daquele ano de 1826.

“Minha resposta foi: eu não quero o que não é meu. Se meu augusto irmão o imperador do Brasil não quiser aceitar a coroa destes reinos, ela pertence então a meu irmão o infante d. Miguel. Não quero mais ouvir falar em tal projeto.”⁶⁸

O que transparece na carta é o profundo atrito entre D. Miguel e D. Isabel. Um dos motivos, além do fato de ela ser a mais velha e, por conseguinte, ter a honra de receber a regência, estava o fato de D. Isabel ter atacado o irmão quando *“em 30 de abril de 1824, ele tentou tirar a coroa a nosso augusto pai? Desde então é que data o seu ódio e raiva contra*

⁶⁷ *Ibidem.*

⁶⁸ *Ibidem.*

mim. Tal raiva e tal ódio faz-me honra.” Além deste incidente, D. Isabel salientava também os atritos que enfrentava com a mãe, Carlota Joaquina, “*com quem, a dizer a verdade, já me não posso entender por um milhão de motivos!*” Neste caso, o problema era a dificuldade de efetuar a partilha de bens de D. João VI, pois, segundo o contrato de casamento, nem D. Carlota nem as irmãs que estavam na Espanha, poderiam receber qualquer parte. Além desta questão, D. Isabel ponderava que seus atos como regente poderiam não ser aceitos por D. Pedro.

“Se me fora possível consultar em tudo o mano, eu o faria e ficava descansada, mas isso, por minha desgraça, não é possível. Consequentemente, quando eu der algum passo que lhe não agrade, queira o meu querido mano declarar-me francamente e confidencialmente dizer-me o que quer que eu faça, na certeza que a sua vontade para mim é lei. Faça-me esta justiça.”⁶⁹

Em outros momentos da carta, D. Isabel voltou a salientar o pedido de que D. Pedro enviasse o quanto antes suas ordens, para que ela pudesse agir segundo a sua vontade, e sempre para manter a Carta e a coroa de D. Maria. No final, quando terminava a redação, tocou novamente nos conflitos internos que Portugal enfrentava:

“Quando estava escrevendo esta carta, chegou a notícia de que no Algarve se tinham revoltado o Regimento de Infantaria nº 14 e 4 de Caçadores; aclamaram o mano Miguel rei absoluto; nomearam uma regência, presidida pelo bispo daquele reino. Eis aqui o resultado dos pérfidos manejos do gabinete de Madri a que presidem as duas manas, inimigas capitais do meu querido mano e de mim. Vão partir imediatamente para o Algarve todas as forças que se podem dispensar desta capital e vão desembarcar para me auxiliar 300 homens ingleses no caso de haver nesta capital alguma revolta, que não espero, apesar das diligências que faz quem o meu querido mano sabe.”⁷⁰

A carta de D. Isabel nos permite notar o quanto a intervenção inglesa era necessária para a manutenção da regência. Mas esta ajuda só chegou depois de insistentes pedidos da regente, para que a Inglaterra intervisse com seu “*apoio para sustentar o governo legítimo contra rebeliões internas*”. Canning só teria admitido a necessidade de atender aos apelos

⁶⁹ *Ibidem.*

quando a ofensiva miguelista ganhou força, no evento descrito na carta de D. Isabel, mas isto não significava que a Inglaterra estivesse defendendo a Carta Constitucional. Os contemporâneos lamentaram que esta intervenção inglesa tivesse sido tão breve, pois não foi suficiente para garantir a Carta Constitucional.⁷¹ Mas, como salientou Maria de Fátima Bonifácio:

“Esta coincidência [entre a data da ameaça à Carta e a intervenção inglesa] está na origem do equívoco que levou a ver em Canning um defensor das instituições liberais. Em rigor, todavia, a intervenção inglesa de 1826 não obedeceu ao propósito de dirimir dissensões internas ou apoiar um determinado regime, mas sim de defender Portugal duma agressão estrangeira.”⁷²

A saída rápida dos ingleses de Portugal fez com que os miguelistas, ou infantistas, ganhassem força, aliados ao governo da Espanha. No ano seguinte, em 26 de julho de 1827, o jornal parisiense *Moniteur Universel* publicou um longo comentário a respeito dos conflitos políticos que se desenrolavam na Península Ibérica, a guerra civil e suas relações com as demais potências européias. É notável, novamente, a maneira como o Brasil e, por extensão, a América foram retratados neste artigo:

“Uma carta foi lançada do Brasil sobre Portugal. Seria uma diversão, ou uma sedução; um tributo ao espírito republicano dominante na América, que assedia a monarquia novo, prestes a bani-la como exótica, ou uma homenagem ao espírito de inovação que se agita ainda na Península?”⁷³

Tratava-se de uma provocação a respeito dos eventos que se desenrolaram desde a morte de D. João VI. Além disto, havia uma inversão na direção dos eventos, pois não era mais da Europa que vinham as inovações, mas da América. A Carta Constitucional não era

⁷⁰ *Ibidem*.

⁷¹ BONIFÁCIO, Maria de Fátima. *Op. cit.*, pp. 297-307 e SILBERT, Albert. *La France e la politique portugaise de 1825 à 1830, op. cit.*, pp. 41-61.

⁷² BONIFÁCIO, Maria de Fátima. *Op. cit.*, pp. 330-333.

⁷³ “Une charte a été lancée du Brésil sur le Portugal. Était-ce une diversion, ou une séduction; un gage donné à l’esprit républicain dominateur de l’Amérique, qui assiège la monarchie nouvelle, prêt à la bannir comme exotique, ou un hommage à l’esprit d’innovation que se remue encore dans la Peninsule?”

uma prova da legitimidade do Imperador do Brasil, mas teria sido enviada como uma provocação dos republicanos da América, como se o governo monárquico estivesse agindo coagido por tais forças republicanas. Afinal, foi exatamente a Carta o motor dos conflitos internos em Portugal, desde a necessidade de estabelecimento da regência permanente de D. Isabel até a movimentação e o levante de tropas contra a regência e pela aclamação de D. Miguel como rei de Portugal.

Mas tais questões eram propostas para apresentar o ponto central do artigo, ou seja, qual seria a participação inglesa neste processo de estabelecimento de uma Carta Constitucional para a monarquia portuguesa. Apesar de estar claro o interesse da Inglaterra em evitar que Portugal fosse dominado pela mesma política mantida pela Santa Aliança, por outro lado, ela não encaminhava seu socorro para Portugal, com o argumento de que não queria intervir na legislação de seus aliados. Na opinião de Canning, “*cumpria à Inglaterra manter uma estrita neutralidade perante o conflito de princípios, a guerra de opiniões que dividia a Europa.*”⁷⁴ Sem o apoio inglês para que a Carta fosse efetivada, ou seja, que todas as condições colocadas por D. Pedro fossem cumpridas, a outra alternativa neste momento foi apresentada pelo redator:

“Alguns jornais falaram do retorno de D. Pedro à Europa. O que viria ele fazer?”⁷⁵

A partir daí o jornal descortina aos nossos olhos todo um projeto gestado para o retorno de D. Pedro a Portugal e, por conseguinte, para que ele assumisse o trono que havia abdicado condicionalmente em favor de sua filha. Se havia um ponto que unia a França e a Inglaterra, era a defesa da legitimidade de D. Pedro, o que talvez tenha facilitado o projeto de retorno do Imperador a Portugal. O jornal questionou a situação na qual o Brasil ficaria sem a

Moniteur Universel, 26 de julho de 1827, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c).

⁷⁴ BONIFÁCIO, Maria de Fátima. *Op. cit.*, p. 332.

⁷⁵ “*Quelques journaux ont parlé du retour de D. Pedro en Europe. Qu’y viendrait-t-il faire?*”

Moniteur Universel, 26 de julho de 1827, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c).

presença do monarca, e quem garantiria ao Imperador a imobilidade da república argentina ou a imparcialidade dos Estados Unidos, que deram mais provas de sua preponderância que de sua benevolência. Tais questões foram construídas numa relação entre benefícios e custos de tal empreitada, já que se tratava de:

“... abandonar uma possessão por uma difícil reivindicação ou por uma mediação espinhosa e mesmo estéril; trocar uma situação na verdade ainda mal estabelecida, mas que não é impossível de consolidar, por um perigo manifesto ...”⁷⁶

O ambiente português não lhe seria favorável, da mesma forma que sua ausência significaria sérios problemas para o futuro do Brasil como monarquia e para seu poder na América. A manobra dinástica tentada por D. Pedro para manter a descendência dos Bragança era a causa de seus problemas. O perigo manifesto ao qual fazia referência era o próprio D. Miguel, que, ao mesmo tempo que cumpria todos os juramentos exigidos, mantinha suas negociações com a Santa Aliança e não havia ainda retornado a Portugal, enquanto o grupo miguelista crescia e se fortalecia com o apoio espanhol.

Em conclusão, o redator do *Moniteur* não considerava impossível que os Gabinetes Europeus declarassem guerra contra Portugal, mas defendia que o melhor guia para a resolução do impasse era “o interesse das populações que eles governam”, ou seja, haveria algum interesse para os povos europeus em uma nova guerra na Europa?⁷⁷ Não é difícil concluir que não. Contudo, passada a rápida intervenção inglesa em 1826, a Inglaterra não voltou a agir, senão em 1834. A guerra civil em Portugal poderia trazer sérias consequências para a península e para a Europa, mas durante alguns anos o governo inglês, de maneira geral, tinha receios de que uma nova intervenção pudesse abalar a paz tão frágil da Europa. Em outras palavras, o que estava em debate na Inglaterra era o que seria mais perigoso para os

⁷⁶ abandonner une possession pour une difficile revendication ou pour une médiation épineuse et même stérile; échanger une situation à la vérité mal affirmée encore, mais qu’il n’est pas impossible d’affirmer, contre un danger manifeste...” *Ibidem*.

⁷⁷ *Ibidem*.

interesses gerais de paz – o prolongamento da guerra civil em Portugal, ou “uma intervenção que lhe abreviasse o fim”.⁷⁸

III. Um Imperador com duas Coroas: a política entre Brasil e Portugal

Tais artigos na imprensa francesa significavam a preocupação em torno dos rumos que os eventos portugueses poderiam tomar e que, direta ou indiretamente, poderiam alterar o quadro geral europeu. Contudo, o artigo do *Moniteur* mencionou a possibilidade de um retorno do monarca D. Pedro I a Portugal, para efetivar a Carta e assegurar o trono, fosse para ele ou para sua filha. O Imperador tinha conhecimento do debate desenrolado na imprensa européia a respeito de sua Carta, pois este artigo do *Moniteur* faz parte dos documentos pessoais da família imperial que foram levados para o *Castelo D'Eu*, na França e que, em 1948, passaram para a guarda do *Arquivo Histórico do Museu Imperial* de Petrópolis.

Além do artigo, outro documento é revelador - um manuscrito de Benjamin Constant que se encontra no mesmo *Arquivo*. Tal manuscrito confirma a hipótese de um projeto gestado para solucionar a crise portuguesa e que projetava, inclusive, a possibilidade de um retorno do monarca a Portugal. Assim, em 27 de julho de 1827 Constant tomou sua pena para redigir um parecer a respeito da conveniência ou não deste retorno de Sua Majestade à Europa.⁷⁹

⁷⁸ A respeito desta intervenção da Inglaterra em 1834 utilizo as análises de Maria de Fátima Bonifácio. BONIFÁCIO, Maria de Fátima, *op. cit.*, pp. 333-338.

⁷⁹ Não é possível assegurar quem foi o responsável por tal consulta ao teórico franco-suíço, pois alguns nomes estavam em situação de requerê-la, como Barbacena, ou mesmo Palmela, que havia demonstrado empenho para que a sucessão do trono português fosse assegurada para Pedro I. *Manuscrito de Benjamin Constant*, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c). Devo o feliz encontro deste documento a Otávio Tarquínio de Souza que mencionou uma passagem da carta de Constant quando este documento ainda se encontrava no *Arquivo do Castelo d'Eu* (Maço LXIX - doc. 3320). SOUZA, Octávio Tarquínio de, *História dos Fundadores do Império do Brasil*, Vol. III, Tomo II, 3ª edição revista, Rio de Janeiro: José Olympio, 1957. pp. 719-720.

Em seu parecer Constant não deixava dúvidas de que o retorno do monarca era imprescindível para a efetivação da Carta Constitucional e, principalmente, para a liberdade constitucional da Europa. Para ele, a vinda de D. Pedro ofereceria

“a todos os homens que não entraram na liga formada contra os direitos e as liberdades de todos, um apoio contra o qual as conspirações aristocráticas e teocráticas se quebraram infalivelmente (...) a aparição de D. Pedro em Portugal daria à Europa uma face nova. Jamais um homem foi chamado a produzir semelhante efeito. (...) Sua chegada seria a salvação de Portugal e a ressurreição da Europa.”⁸⁰

Um ano antes Constant já havia manifestado, em seus artigos na imprensa, a defesa da legitimidade da Carta e de D. Pedro. Neste parecer, contudo, a ênfase no papel do monarca era exacerbada, pois a presença de D. Pedro alteraria não apenas o contexto português, mas também o europeu. Segundo Constant, os Gabinetes Europeus temiam a chegada do Imperador, pois:

“Ele oferece este apoio, tanto pela legitimidade de seu título, que eles não podem contestar, segundo seus próprios princípios, quanto pelas garantias que ele deu, estabelecendo a Constituição de Portugal, e pela atividade, talentos e coragem que o distinguem.”⁸¹

O surpreendente da carta de Benjamin Constant é a ênfase no papel do Imperador, aquele que ocupa um lugar privilegiado em meio a tantas disputas porque carregava consigo a

⁸⁰ “à tous les hommes qui ne sont pas entrés dans la ligue formée contre les droits et les libertés de tous, un appui contre lequel les conspirations aristocratiques et théocratiques se briseroient infailliblement(...) l'apparition de D. Pedro en Portugal donnerait à l'Europe une face nouvelle. Jamais homme ne fut appelé à produire un pareil effet. (...) Son arrivée serait le salut du Portugal et la resurrection de L'Europe.”

Manuscrito de Benjamin Constant, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c). Apresentei o manuscrito inédito de Constant, assim como uma versão preliminar deste capítulo, no Colóquio “Benjamin Constant en l'na 2000: nouveaux regards”, nos dias 7 e 8 de maio de 1999. A publicação do manuscrito foi feita com a colaboração de Paul Debouille, segundo o sistema adotado para as Oeuvres Complètes. Silvana Mota Barbosa. *Constant et la politique brésilienne: présentation d'un inédit. Annales Benjamin Constant*, nº 23-24, 2000, pp. 217-234.

⁸¹ “Il leur offre cet appui, et par la légitimité de son titre, qu'ils ne peuvent d'après leurs propres principes contester en rien, et par les garanties qu'il a données établissant la Constitution en Portugal, et par l'activité, les talents et le courage qui le distinguent.” *Ibidem*.

legitimidade do título. De certa forma, Pedro I personificava a figura do monarca constitucional do pensamento de Constant. Não se tratava de um mero espectador, mas daquele que efetivamente por seu título e sua obra (a Carta Constitucional) teria a capacidade de transformar a situação europeia. Sua legitimidade não era fruto exclusivo da Constituição. Talvez seja possível inferir que Pedro I representava um papel decisivo porque estava exatamente nas fronteiras das duas correntes possíveis na época, o constitucionalismo e o despotismo. Este, apegado às questões da tradição, ligado a um passado de monarquias absolutas, não podia contestar a legitimidade de um Imperador que tinha uma herança familiar no trono. Até o final de 1826, antes do estabelecimento da guerra civil em Portugal, a questão portuguesa era, para as grandes potências, um problema dinástico que deveria ser resolvido por quem tinha a legitimidade – D. Pedro. Além disso, existia também um laço familiar, pois o Imperador da Áustria era pai da Imperatriz Leopoldina, o que poderia dificultar as soluções.⁸² Por outro lado, aqueles que defendiam os novos princípios consagrados em fins do século XVIII, da necessidade de uma Constituição para selar o pacto da sociedade civil fundado no regime representativo, viam o Imperador como o “fazedor de Constituições”, cartas estas quase gêmeas que seguiam os preceitos constitucionais de Constant.

Num primeiro movimento Constant desenhou o quadro europeu como um equilíbrio perene e frágil, mantido pelas potências coligadas na Santa Aliança – “*governos velhos, lutando com a disposição moral dos seus súditos e de seu século*”⁸³ que marchavam tímidos e indecisos diante de um século que já não comportava seus dogmas e cujas tradições, mantidas em aparência, mas objeto de zombaria ou desprezo. A fragilidade de um pacto entre as

⁸² No final de 1826, quando D. Pedro II tinha apenas um ano, sua mãe, D. Leopoldina morreu. Talvez não seja exagerado lembrar que as datas coincidem com a ofensiva espanhola. Sobre a posição de D. Leopoldina no contexto de relações políticas entre o Brasil e a Áustria, anteriores a este momento da sucessão, ver: LYRA, Maria de Lourdes Viana. *Relações Diplomáticas e interesses políticos no casamento de D. Leopoldina*. Op. cit., pp. 106-154. Sobre a posição das grandes potências em defesa da legitimidade do sucessor, ver SILBERT, Albert. *La France e la politique portugaise de 1825 à 1830*, op. cit. pp. 45-46.

⁸³ “Gouvernements vieilliss, en lutte avec la disposition morale de leurs sujets et de leur siècle.” *Manuscrito de Benjamin Constant*, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c).

potências para a manutenção da paz era exposta por Constant, que percebia as implicações deste pacto diante da necessidade de tais potências ampliarem seus domínios.

É neste cenário que a aparição de D. Pedro causaria um profundo efeito, não como “revolucionário”, nem tampouco através da intervenção nos negócios de cada nação; sua força residiria na exemplariedade de seu governo, que “*ditará leis, ao princípio por seus direitos, em seu reino, e logo fora dele com o seu exemplo...*”⁸⁴

Naquela conjuntura, a Inglaterra não poderia mais defender uma Constituição ameaçada pelas potências européias e rejeitada pelo próprio povo português, situação esta que só seria invertida com a presença daquele que a elaborou. Constant considerava, assim, que a intervenção inglesa em 1826 foi um movimento de defesa do constitucionalismo, mas que não poderia ser mantido indeterminadamente, afinal, para Canning a atuação inglesa era um meio de manter a paz, e não uma defesa dos princípios políticos de um grupo determinado.

Tal quadro da situação européia comportava a crítica de Constant ao despotismo reabilitado pela Santa Aliança e o papel reservado a D. Pedro era de um aliado na luta pela “*liberdade constitucional européia contra os gabinetes europeus.*” Constant justificava seu parecer argumentando que o monarca não seria contestado pelas demais nações, pois carregava um título legítimo e sua abdicação havia sido condicional. O cuidado em compreender e instrumentalizar o discurso de seu adversário para revertê-los a seu favor foi uma das marcas do pensamento constantiano: um dos mais importantes princípios defendidos pela Santa Aliança era a legitimidade dos títulos segundo os dogmas tradicionais da monarquia, dos quais a primogenitura não poderia ser excluída. Se as monarquias européias tradicionais não reconhecessem a legitimidade do título de D. Pedro estariam negando um princípio essencial das monarquias e produzindo o primeiro abalo em sua própria estrutura de poder, já ameaçada de ruir.

⁸⁴ “Il dictera les loix, d’abord par ses droits, dans son Royaume, bientôt au dehors par son exemple.” *Ibidem.*

Mas Constant ressaltava também as garantias e provas que D. Pedro havia dado de seu empenho contra o despotismo; lembrava não apenas a Carta Portuguesa, mas também o valor e talentos que o caracterizavam, reforçando a necessidade urgente da presença do monarca para executar a Constituição, que, consolidada por D. Pedro, seria “*um benefício*”, mas “*sem ele seria a origem de turbulências para a sua pátria e para o seu povo. A sua glória e o seu dever é salvá-los.*”⁸⁵ Neste sentido, conclui-se que o reconhecimento da lei dependia da presença daquele que a elaborou e que somente ele teria a autoridade legítima para aplicá-la.

Quando Constant tratava da Constituição se referia, é claro, à Carta Portuguesa de 1826. Então, o que estaria propondo para a situação brasileira? A ausência do monarca comprometeria sua autoridade no Brasil? Chegamos, assim, à questão da diferenciação entre Brasil e Portugal e, por extensão, entre a América e a Europa. Páginas atrás havia sido proposto que a aprovação de Constant para a Carta Portuguesa poderia ser estendida também para o caso da Constituição do Império do Brasil. A partir deste manuscrito, contudo, o que se percebe é que existia para Constant uma grande diferença entre os dois países, pela conjuntura política de cada um dos continentes.⁸⁶

Ao contrário do que se passava em Portugal, a ausência do monarca seria um benefício para o Brasil. Constant aconselhou que fosse organizada no país uma “*regência sábia, vigilante, que conservasse as coisas in status quo*”⁸⁷, afirmando que a ausência do Imperador poderia até assegurar a tranquilidade interna. Benjamin Constant parecia conhecer a fama do jovem Imperador:

⁸⁵ “Sa Constitution qui, affermie par lui est un bienfait, devient sans lui une cause de trouble pour sa patrie et son peuple. Sa gloire et son devoir c’est de les sauver.” *Ibidem*.

⁸⁶ As concepções teóricas de Benjamin Constant a este respeito foram analisadas, ainda que parcialmente, por Stephen Holmes. O objetivo do artigo era, contudo, estabelecer uma comparação entre a proposta teórica de Constant e a de Tocqueville, demonstrando como ambos partilhavam a obsessão por uma mudança social maciça e irreversível de longo tempo, mas também as conclusões distintas tanto em suas concepções de política e religião. HOLMES, Stephen. *Constant and Tocqueville: Na Unexplored Relationship*. *Annales Benjamin Constant*, nº 12, 1991, pp. 29-41.

⁸⁷ “une régence sage, vigilante qui maintiendrait des choses in statu quo.”

Manuscrito de Benjamin Constant, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c).

“Um príncipe amante do bem irrita-se muito facilmente com os obstáculos que encontra, e para removê-los, ele faz às vezes coisas pouco de acordo com os mesmos princípios da liberdade que ele quer estabelecer, e aumenta a irritação que comprimida cedo ou tarde estoura. Uma regência não teria este inconveniente. Ela teria mais condescendência, moderar-se-ia mais, não obraria tão fortemente e as coisas iriam talvez melhor.”⁸⁸

Seria isto uma referência aos caminhos trilhados por D Pedro para a promulgação da Constituição de 1824? É provável que os acontecimentos em torno da Assembléia Constituinte, seu fechamento, a suspensão, prisão e perseguição de seus membros fossem conhecidos de Constant. Como ele não poderia criticar o resultado — uma constituição nos moldes por ele projetados —, tornava-se imperioso encontrar uma explicação para tais atos do Imperador, justificados por sua juventude e ânsia de ver seus princípios estabelecidos, levando-o a atitudes pouco adequadas ao ideal de liberdade.

Por outro lado, o argumento de Constant baseava-se na distinção entre os continentes. Enquanto a Europa tendia às monarquias constitucionais “*com prerrogativas mui extensas, e favoráveis à realeza*”, na América a tendência geral era a república, cujas idéias adentravam o país por todos os lados.

“No Brasil, cercado de repúblicas que ele não pode destruir, é preciso combater as idéias que em todas as partes de desenvolvem e fortificam: (...) os facciosos do Brasil se animam com o sucessos momentâneos dos facciosos vizinhos, por isso que o exemplo dos males que seguem esses disputados e curtos sucessos, não abre os olhos do povo.”⁸⁹

Somente um governo regencial teria a habilidade para manter a tranquilidade, a liberdade e neutralizar os efeitos e influências das experiências republicanas. Constant não

⁸⁸ “un prince ami du bien s’irrite trop facilement des obstacles qu’il rencontre, et pour les renverser, il fait quelquefois des choses peu d’accord avec les principes de la liberté même qu’il veut établir, et augmente par là l’irritation qui comprimée éclate tôt ou tard. Une régence n’auroit pas cet inconvenient. elle temporiserait, heurteroit moins, ne briserait pas, les choses n’en iroient peut être que mieux.” *Ibidem*.

⁸⁹ “Au Brésil, entouré de Républiques qu’il ne peut pas détruire, il lui faut combattre les idées qui de toutes parts se développent ou se fortifient: (...) Car les factieux s’encouragent des succès

dissociava o poder de D. Pedro em cada continente, pois sua autoridade seria reafirmada ou abalada em virtude da decisão que tomasse para solucionar o problema da sucessão em Portugal.

“Vencido na Europa, não o será mais facilmente na América? Portugal está garantido se ele vier; poderá contar com o Brasil, se lá ficar, quando ali ressoar a sua derrota em Portugal?

Nada se deve ocultar, no Brasil o Imperador sempre ficará, por mais que faça, muito aquém da tendência da América meridional; estará na segunda linha, a reboque, por assim dizer, papel pouco digno de Seu gênio, e mui pouco brilhante para a sua glória.

Na Europa, ele se colocará imediatamente na primeira linha; — Será o homem da liberdade constitucional Européia contra os Gabinetes Europeus; — papel imenso, o mais belo que jamais se ofereceu a um Príncipe de que se tem memória.”⁹⁰

No século XIX o Brasil já foi caracterizado como “a flor exótica da América”, em virtude de ser a única monarquia num continente republicano. O próprio jornal *Moniteur Universel* lembrava que as repúblicas americanas estavam prestes a banir a monarquia como “exótica”.⁹¹ Constant parecia compartilhar desta idéia, já que neste manuscrito perpassa a tese de que a única maneira possível de manter o regime monárquico no Brasil seria através do restabelecimento de laços muito estreitos com a monarquia portuguesa, laços estes que os homens que encaminharam o processo de Independência tentaram arduamente romper. Contudo, os eventos em torno da Coroa portuguesa, ainda que tenham significado um projeto abortado, demonstrava como Portugal e Brasil ainda mantinham relações estreitas. Nações e

momentanés des factieux voisins, et l'exemple des maux que ces succès disputés et courts entraînent, n'éclaire pas les peuples.” *Ibidem*.

⁹⁰ “Vaincu en Europe, ne le sera-t-il pas plus facilement en Amérique? Le Portugal lui est assuré, s'il y vient. Le Brésil le lui sera-t-il également s'il y reste et que l'écho Portugais y retentisse? // Il ne faut pas se le dissimuler, au Brésil l'Empereur restera toujours quoiqu'il fasse en arrière de la tendance de l'Amérique meridionale: il sera en seconde ligne, à la remorque pour ainsi dire, rôle peu digne de son génie et trop peu brillant pour sa gloire. // En Europe, il sera d'emblée en première ligne il sera l'homme de la liberté constitutionnelle Européenne contre les Cabinets Européens, rôle immense, le plus beau qui se soit offert à un Prince, de mémoire d'homme.” *Ibidem*.

⁹¹ *Moniteur Universel*, pp. 1121-1122, 26 de julho de 1827, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c).

Coroas eram elementos que diretamente se relacionavam neste contexto, pois a manutenção de um dependia da manutenção de outro, e D. Pedro era o agente catalisador desta junção.

Não existe, portanto, um modelo para o monarca constitucional para Constant, que deixou claro que a adoção do esquema de quatro poderes não era suficiente para a plena efetivação do poder. Ainda anunciou a necessidade da legitimidade, apoiada no critério tradicional, para o exercício do poder real. A existência da Carta Portuguesa de 1826 não era suficiente, nesta situação histórica específica, para o estabelecimento da monarquia constitucional, já que D. Miguel e os gabinetes da Santa Aliança davam mostras que de não aceitariam o acordo com D. Pedro, quando este abdicara condicionalmente do trono português. Por outro lado, na posição específica do Brasil, cercado de Repúblicas, também não era garantida a organização política, mesmo com a presença de um Imperador legítimo. Mais ainda, a manutenção do Império talvez fosse mais viável se estivesse em exercício uma regência de cidadãos comuns, que, mesmo sem tradição hereditária ou legitimidade real, exerceriam o poder moderador e poderiam assegurar a unidade da nação. Isto tudo nos remete à frase de Constant – *“não se faz uma monarquia constitucional com lembranças e poesias”*, já que a questão central nesta carta não era mais o estabelecimento do sistema representativo, mas de uma autoridade real, com grandes prerrogativas e legitimada por suas tradições, um rei que seria o elemento aglutinador das forças do Estado, aquele que asseguraria a liberdade, o interesse comum e a unidade da nação.

Os trâmites deste projeto de retorno de D. Pedro não ficaram limitados à consulta a Constant. Noutro documento, também depositado no *Arquivo Histórico do Museu Imperial*, encontramos outras observações a respeito deste projeto. No manuscrito, que não está assinado, o autor ponderava a respeito de uma série de questões propostas. A primeira pergunta era:

“Julga V. Ex. atendíveis as razões expostas por Benjamin Constant sobre a necessidade da vinda de S. M. Real à Europa?”⁹²

A resposta do parecerista concordava com a de Constant. Para ele a presença de D. Pedro em Portugal era indispensável, pois “*assim como só ele podia organizar a Carta Constitucional, só ele a pode completar, dando de uma vez o corpo de leis orgânicas sem o qual a Carta é impraticável, inútil e hostil a todos os interesses atuais, intimamente conexos com o estado político da Monarquia.*”⁹³ Os problemas internos portugueses eram ressaltados, pois, de maneira geral, o povo parecia rejeitar a Carta.

“Naturais e estrangeiros consideram esta desordem como frutos da nova ordem de coisas que se intenta introduzir”, de modo que, com a melhor vontade imaginável será impossível à Regência manter pública tranqüilidade”.⁹⁴

Mas tal “desordem” não era vista apenas como fruto de uma recusa em acatar as disposições constitucionais de D. Pedro. O papel das nações européias neste processo era decisivo: todas, e frisava que não excetuava a Grã Bretanha, acirravam as disposições contrárias à Carta e cuidavam em “*estorvar comoções populares*”, defendendo o estabelecimento de uma regência absoluta. Neste caso é possível notar os mesmos prognósticos que D. Isabel fizera um ano antes, em carta ao irmão D. Pedro. Os maiores interessados seriam a França e a Espanha, que tinham “*receio do contágio*” das idéias que a Carta de D. Pedro implementava.⁹⁵ Percebe-se aqui uma referência direta àqueles argumentos já combatidos por Constant a respeito do direito de intervenção em Portugal e do “perigo vizinho”, que tudo justificaria. Como se tratava de uma situação delicada, a consulta também deteve-se nos meandros do direito constitucional, pois a segunda pergunta era

⁹² *Manuscrito sem assinatura*, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c), (Maço LXIX - doc. 3320), p. 1.

⁹³ *Ibidem*, p. 1.

⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 2.

“Poderá o partido contrário ao Senhor D. Pedro achar na Carta de Portugal algumas disposições pela qual possa, com aparências de legalidade, fazer cessar a sua autoridade naquele Reino?”⁹⁶

Neste sentido, o parecerista respondeu fazendo uma análise da Carta Constitucional que, pelos seus artigos 77 e 96, D. Pedro se acharia “*moral e fisicamente impossibilitado para governar por si mesmo Portugal*”, pelo simples fato de que ele residia no Brasil. Da mesma forma, D. Maria II, a quem cabia o trono, também não estava naquele reino e, pelo menos por dez anos, ou seja, até completar a maioridade, ficaria na companhia de seu pai.⁹⁷ Para compreender este parecer é preciso recuperar a Carta de Portugal pois o art. 77 determinava que o rei não poderia sair do reino de Portugal “*sem o consentimento das cortes gerais; e, se o fizer, se entenderá que abdicou a coroa.*” O outro artigo citado, de número 96, determinava que na impossibilidade moral ou física, “*evidentemente reconhecida pela pluralidade das cortes*”, o governo seria entregue ao regente, o príncipe imperial se for maior de 18 anos.⁹⁸ Segundo o parecerista, estes dois artigos poderiam ser utilizados para comprovar a abdicação completa. Este seria, inclusive, o projeto que tramitava na Câmara dos Pares e a ele se achavam inclinados boa parte dos deputados. Lembrava-se, também, que as câmaras do Brasil poderiam utilizar o mesmo argumento, baseados nos artigos 104 e 126 da Constituição (exatamente iguais, respectivamente, aos artigos citados da Carta Constitucional de Portugal) e exigir que o monarca abdicasse uma das coroas.⁹⁹

“Este perigo se evita vindo Sua Majestade a Portugal antes de lhe ser enviada aquela rogativa, e mediante o consentimento das Câmaras do Brasil, como para ausência temporária.”¹⁰⁰

⁹⁶ *Ibidem.*

⁹⁷ *Ibidem.*

⁹⁸ *Carta Constitucional do Reino de Portugal*, 1826. Para Silvestre Pinheiro Ferreira estes dois artigos precisavam de uma grande reforma, para estabelecer o melhor funcionamento do sistema nos casos de dificuldades do monarca. FERREIRA, Silvestre Pinheiro. *Observações sobre a Constituição do Império do Brasil e sobre a Carta Constitucional do Reino de Portugal*. *Op. cit.*, pp. 176, 180.

⁹⁹ *Manuscrito sem assinatura*, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c), (Maço LXIX - doc. 3320), pp. 2-3.

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 3.

Por estes argumentos, se D. Pedro I ficasse no Brasil, a abdicação da Coroa portuguesa estaria completa; a Rainha e seus irmãos, todos menores, ficariam na companhia do pai e com isso encerrava-se o processo de sucessão em primeira linha. Seguindo este argumento, comum nas monarquias hereditárias e na própria Carta Constitucional (art. 87), o processo sucessório passava à segunda linha, ou seja, caberia ao Infante D. Miguel o papel de sucessor legítimo e constitucional ao trono português. Segundo o parecer:

“Note-se que este perigo é eminentíssimo, porque os portugueses de todos os partidos relutam à idéia de que seu Monarca resida no Brasil, pela dependência que se há de achar a regência, da Sua Suprema vontade.”¹⁰¹

Além disso, a regência, seja por “*convicção*”, seja por “*acinte*”, não cumpriria ordens que viessem sem a devida referenda de um secretário do governo competente. Assim, o projeto do “grande império” não poderia ser retomado com a sede do governo no Brasil.

Por outro lado, se o monarca optasse por abster-se de qualquer intervenção no governo, todas as leis que fossem decretadas pela regência em Portugal receberiam indiretamente o consentimento de D. Pedro. Tal atitude seria incompatível com a “*dignidade real*”, pois se um dia o monarca viesse a exercer o governo em Portugal teria que dar execução a leis que repugnariam a sua consciência e convicção, atitude, portanto, contrária “*à moral*”, à “*religião*” e, principalmente, contrária ao poder de veto absoluto. Segundo o autor do parecer, era o veto absoluto que “*distingue o monarca do presidente*”, já que este poderia deixar o cargo, sem comprometimento da “*pública tranquilidade*”, se não quisesse prestar-se a executor de ordens das quais discordava.”¹⁰²

Esta questão do veto absoluto era uma das diferenças entre a Carta de Portugal e a Constituição do Brasil, diferença lembrada pelo autor do parecer. Enquanto a primeira assegurava ao rei o poder de veto absoluto (art.58), a segunda o negava, o que seria:

¹⁰¹ *Ibidem.*

¹⁰² *Ibidem*, p. 4.

“uma evidente contradição entre a realidade e a forma; porque, dando-se ao Chefe de Estado o título de Imperador, e portanto inamovível, se lhe denega o veto absoluto, ou que vale o mesmo, o põem na forçosa necessidade de abdicar a Coroa para não cumprir contra a íntima convicção da sua consciência a lei a que ele houver denegado a sanção.”¹⁰³

Ressaltava, portanto, os limites que a Constituição impunha ao monarca no Brasil, talvez como forma de convencê-lo de que em Portugal teria seus poderes assegurados com maiores prerrogativas, conferidas pela própria Carta.

Por outro lado, a regência portuguesa havia rogado ao Imperador que enviasse a Portugal a Rainha D. Maria II, ainda em menoridade. Este era o tema da terceira questão e também neste caso o autor lembrava a linha sucessória impressa pela própria Carta. Primeiro, não vindo o pai, considera-se a abdicação completa e começa o reinado da Rainha D. Maria II e, em razão de sua menoridade, assume a regência do Reino o Infante D. Miguel. Uma segunda hipótese era de que a Rainha estivesse em Portugal, mas que ao monarca ainda seja rogado para vir assumir a regência, e que ele o tenha negado repetidas vezes, ocorrendo outro inconveniente: este modo de abdicação exclui toda e qualquer cláusula anterior e D. Maria II passaria a ser imediata sucessora de D. João VI, o que significaria que a Rainha deveria “guardar e fazer guardar as leis, usos, e estilos fundamentais, fôros e privilégios da Monarquia, os quais existiam no momento da morte de seu imediato antecessor”, ou seja, D. João VI.¹⁰⁴

Mais uma vez, a consequência deste fato, além de invalidar a própria Carta Constitucional, faria com que D. Miguel assumisse o poder segundo as disposições do momento da aclamação da rainha, ou seja, segundo a herança deixada por D. João VI. Novamente, portanto, todas as atitudes de D. Pedro - governar à distância, mandar ou não a filha - dirigiam-no para um beco sem saída, ou seja, sempre haveria o espectro de D. Miguel rondando, sucessor em segunda linha e pronto para assumir o governo português. É irônico

¹⁰³ *Ibidem*, pp. 4-5.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 6.

Desta forma, o parecerista encontrou uma saída para este impasse que consistia num arranjo baseado na interpretação legal de todo o processo anterior. D. Pedro havia enviado a Carta e abdicado em favor de sua filha para ela governar por tal Carta. Contudo, nada ligava D. Pedro IV àquela Carta, pois ele não havia ainda prestado o juramento necessário “*por cujo teor faça constar aos povos a maneira por que se obriga a governá-los*”. Desta forma, antes de seu juramento, ele poderia governar “*muito legitimamente*” debaixo do juramento prestado por seu pai, D. João VI, seguindo a orientação do direito monárquico que ligava o sucessor ao juramento do antigo monarca.¹⁰⁸ Ou seja, antes de jurar a Carta Constitucional de 1826, D. Pedro poderia usar das disposições legais anteriores, definidas durante o reinado de seu pai. Tais orientações permitiam ao monarca ditar leis e decretá-las, sem qualquer obrigação de consultar o corpo legislativo.

“Quando porém chegue o momento que lhe houver por bem designado para a solenidade de aclamação, e neste ato de renovação do Pacto Social, entre o monarca e seus povos, que tem lugar o propor, dar garantir pela prestação de mútuos juramentos, quaisquer inovações com que parecer conveniente ao bem comum modificar ou alterar as antigas instituições da Monarquia.

O que lembra pois é que Sua Majestade pratique nessa ocasião o mesmo que fizeram vários dos Seus Augustos antepassados, deixando para a história do Direito Pátrio todas as leis existentes até o dia da Sua Aclamação, e publicando neste dia, reunidas em um só corpo debaixo do título – Ordenações do Reino – A Carta Constitucional de 29 de abril de 1826 – As Leis orgânicas indispensáveis para completar a mesma Carta – O Código Administrativo – O Código Civil – e o Código Penal.”¹⁰⁹

Estabelecidas as bases de seu poder, incluídas todas as inovações que houvesse por bem inserir, poderia o monarca marcar a solenidade de sua aclamação e de seu juramento. Não se pode minimizar o significado desta proposta, envolta como estava nos argumentos mais legais possíveis. O governo de D. Pedro em Portugal, do “*homem das liberdades constitucionais*”, começaria com uma fase de poder absoluto. Somente no momento da aclamação é que o monarca deveria publicar o novo corpo de leis, que receberia o título de

¹⁰⁸ *Ibidem*, pp. 14-15.

“*Ordenações do Reino*”. Este seria o novo “pacto social”, que o monarca “*outorgaria aos seus povos*” no momento do juramento mútuo.

“Deste dia em diante converteria em governo constitucional e representativo, o governo absoluto que sua majestade até esse momento tinha exercido, como fica dito, em virtude e debaixo do juramento prestado por Seu Augusto Pai.”¹¹⁰

Tortuosos eram os caminhos para a implantação de uma monarquia constitucional neste início dos oitocentos! Este autor, assim como Benjamin Constant e tantos outros partidários do “espírito liberal”, defendiam o estabelecimento de constituições para a salvaguarda do regime monárquico. Contudo, para este fim não seria um abuso, nem mesmo uma contradição de princípios, que tal processo se efetivasse exatamente pelas vias do regime despótico que se tentava destruir. De um lado, temos Constant nomeando D. Pedro como “*o homem da liberdade constitucional Européia contra os Gabinetes Europeus*”; e de outro, este parecer, que faria com que D. Pedro IV chegasse à Europa como mais um monarca absoluto.

Todos os procedimentos necessários para o monarca assumir o governo e o trono português estavam demonstrados; restava, contudo, analisar a maneira como se deveria proceder com relação ao Brasil, daí a sexta questão.

“Mas saindo Sua Majestade do Brasil não se animará o partido republicano, cuja existência naquele país é de fato, a tentar uma sublevação geral, e o estabelecimento de uma federação republicana, já várias vezes intentada em diversos pontos?”¹¹¹

O parecerista, em resposta, afirmou que tudo dependeria da maneira como o monarca encarava o “*estado atual do Brasil*”, pois “*são várias as opiniões que a este respeito correm entre os homens de Estado*”. Da mesma forma, encontramos a questão já expressa em Constant acerca da diferença entre a Europa e a América.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 15.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 16.

¹¹¹ *Ibidem*, pp. 16-17.

Do ponto de vista daqueles que viam este Império como um nascente governo envolto nas dificuldades de uma “*regeneração*”, e de uma “*guerra de partidos*”, o novo império conseguiria, ainda que a longo prazo, consolidar-se e progredir. Contudo, outros consideravam:

“insuperáveis a dificuldade de estabelecer uma monarquia em país de tão extensa fronteira, toda ela aberta à importação de princípios republicanos e mesmo anárquicos que o povo do Brasil se acha disposto a adotar com tanta maior avidez, quanto cada um acontece ser dotado de maior ou menor dose de prevenção anti-lusitana.”¹¹²

A primeira parte desta exposição estava diretamente relacionada à idéia – também discutida por Constant – sobre a possibilidade de um grande país manter sua unidade sob um regime republicano. Em seus *Fragments d'un ouvrage abandonné sur la possibilité d'une constitution républicaine dans un grand pays*, escritos entre o final do XVIII e início do XIX, Benjamin Constant salientou que “a população americana está disseminada sobre um imenso território. Ela se ocupa sem cessar em criar sua situação industrial e agrícola..”¹¹³ A experiência bem sucedida dos Estados Unidos, que com suas diferenças impossibilitava uma comparação com a Europa, faria com que a possibilidade de estabelecer uma república no Brasil se mostrasse viável. Por outro lado, existia também a experiência das ex-colônias espanholas, que esfacelaram a antiga possessão em várias repúblicas.¹¹⁴ Assim, a República era um destino muito plausível para os brasileiros. Contudo, um novo elemento era apresentado pelo parecerista, como incentivador de tal processo: o anti-lusitanismo, ou seja, a aversão que sentiam os brasileiros pelos portugueses.

¹¹² *Ibidem*.

¹¹³ CONSTANT, Benjamin. *Fragments d'un ouvrage abandonné sur la possibilité d'une constitution républicaine dans un grand pays*. Paris: Aubier, 1991, p. 181.

¹¹⁴ A menção aos Estados Unidos se baseia no fato de que, em diversas correspondências enviadas da Europa para Simon Bolívar, havia a comparação entre o Bolívar, Grande Libertador, e Washington, o Grande Libertador do Norte. FILIPPI, Alberto, (org) *Bolívar y Europa em las crónicas, el pensamiento político y la historiografía*. Vol. I, Século XIX, Bogotá: Ediciones de la Presidencia de La Republica, 1993, pp. 228-237.

No argumento do parecerista, o futuro do Império brasileiro estava condicionado à opinião que o monarca considerasse a mais adequada. Se concordava com aqueles que viam a possibilidade de um futuro promissor para o Brasil, ainda que a longo prazo e tendo que superar muitas dificuldades, a partida do monarca para Portugal teria que ser encaminhada de maneira cuidadosa, e o monarca deveria confiar o governo do Brasil a uma Regência dotada dos mais extensos poderes:

“para que nenhum receio cresça aos povos do Brasil de que ficam, nem mesmo temporariamente, outra vez dependentes d’El Rei de Portugal”.¹¹⁵

Percebe-se, portanto, o quanto o projeto tratado nestes pareceres era de extremo sigilo nos círculos políticos brasileiros. Se tais idéias fossem cogitadas, a tensão crescente nas ruas e praças aumentaria e poderiam se tornar incontroláveis. A manobra política a ser encaminhada não se esgotava na transmissão do poder. O conselho do parecerista era de uma mudança na sede da regência e um desmembramento, para atender aos diversos interesses dos habitantes do vasto território e melhor controlar os opositores.

“Pode lembrar que seria conveniente transladar Sua Majestade, no ato de Sua passagem para a Europa, a sede da regência para a Bahia.(...) Também ocorre que ao invés de uma só regência no Rio de Janeiro para todo o litoral desde a Bahia até o Rio da Prata e continente que lhe corresponde, conviria estabelecer outra em Pernambuco para todas as províncias do Norte; mas não é provável que a Assembléia Legislativa concordasse nesta divisão.”¹¹⁶

O autor salientou, então, todas as outras cautelas que o monarca deveria tomar para dar continuidade ao projeto, entre elas a manutenção de uma força marítima brasileira, às suas ordens, no porto de Lisboa; a remoção de pessoas que por seu “*caráter ou influência se reputem perigosas*”; e até mesmo:

¹¹⁵ *Manuscrito sem assinatura*, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c), (Maço LXIX - doc. 3320, p. 17.

¹¹⁶ *Ibidem*, pp. 17-18.

“um sistema [...] de reféns que Sua Majestade deve trazer consigo ou mandar adiante, tanto de homens como de fazenda, que lhe respondam pela manutenção da tranquilidade daqueles povos”.¹¹⁷

No caso do Imperador concordar com aqueles que não acreditavam na possibilidade de manutenção deste Império no Brasil, pouco poderia ser arquitetado. Se a sublevação republicana era inevitável, não faria diferença quanto tempo demoraria desde a partida do monarca para a Europa; o único elemento a ser ponderado, segundo o autor, eram os efeitos que semelhante “*catástrofe*” poderiam causar tanto para a dignidade do monarca, quanto para a população do Brasil. Para ele, o monarca deveria operar de forma a poupar não só os brasileiros, mas especialmente os portugueses, que seriam as “*primeiras vítimas daquele acontecimento*”. O plano para preparar a partida do monarca, neste caso, remetia ao processo de Independência e ao papel desempenhado por D. Pedro:

“Sua Majestade, com a grandeza própria de um grande Príncipe, proclamou a Independência do Brasil, não como fato próprio de Sua soberana Autoridade, mas como natural emancipação da idade adulta de um povo, que sentindo em si as forças da sua virilidade, se constituía maior, e chamava para se assentar sobre o trono da sua Independência o Príncipe mais capaz de poder fazer respeitar contra quem quer que se atrevesse a disputá-la. Sua Majestade intitulou-se pois Defensor e não criador da Independência do Brasil.”¹¹⁸

Esta leitura minimizava o papel de D. Pedro no processo de independência, ainda que alguns parágrafos depois o autor afirmasse que esta passagem do Brasil para a idade adulta tenha sido “*prematura*”; o sujeito responsável pelo processo foi o próprio povo, entidade coletiva que conferiu ao príncipe regente o papel de mantenedor desta conquista. A comparação entre o título de Defensor, e não “*criador*”, resumiria o esvaziamento da atividade de Pedro I no processo não se encerrava na proclamação da Independência. A Constituição, desde os projetos da Assembléia Constituinte, até aquela outorgada pelo Imperador, que nas palavras do autor fundavam por escrito “*o pacto Fundamental da Nação Brasileira, repugnava a denominação de Monarquia Imperial*”, pois professava a soberania

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 18. .

¹¹⁸ *Ibidem*, pp. 19-20.

do povo, a delegação dos poderes políticos do Imperador e das Câmaras, “a força meramente suspensiva da denegação da sanção imperial às leis” dimanadas da Representação Nacional. A decorrência de um pacto fundado em tais bases era que, retirando-se alguns artigos da Constituição, todo o resto seria compatível com o sistema republicano.

O autor fez, então, uma dissertação à respeito do ideal republicano que considerava subentendido nas atitudes e encaminhamentos daqueles homens que se lançaram na atividade política desde a independência. Para ele haveria uma “quase universalidade, mais nos desejos que nas opiniões” e tal diferença não era fortuita pois “opinião remete a razão”, algo ponderado e examinado, enquanto o desejo, sentimento, não estaria fundado na racionalidade.

“A razão certamente conduziria os Brasileiros a reconhecerem quanto é quimérica a comparação que se aprazem em estabelecer entre os Estados da América Meridional, e os da América Setentrional.”¹¹⁹

Como, então, proceder diante de tal constatação? Ora, se a tendência geral é destituída de razão, não era pela via da argumentação que se poderia convencer do contrário. A alternativa, lembrava o nosso parecerista, seria o uso da força mas que deveria ser encaminhada pelos “homens sensatos” do Brasil, contudo a estes faltaria a estrutura de poder e o número necessário para conter os paladinos da República. Inviabilizado o uso da força caberia, portanto, ao Imperador, preparar a situação. Então estabeleceu o paralelo entre o encaminhamento do processo de Independência e o atual. Naquele o monarca apenas reconheceu o fato de que os brasileiros não queriam mais manter os laços de dependência; neste caso atual, embora Sua Majestade acreditasse (como imaginava o autor) que “somente por espírito de vertigem é que a generalidade dos brasileiros podem imaginar que lhes é lícito constituírem-se como os Estados Unidos da América Setentrional”, caberia a ele novamente deixar aos brasileiros a decisão de seu futuro. Para isto, o Imperador deveria “por um ato solene, e tão imediatamente emanado de sua espontânea vontade” fazer uma longa

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 21.

declaração, que o autor se encarregou em redigir.¹²⁰ Em suas linhas gerais, o tom desta declaração era que o Brasil, formado por cidadãos livres, que vivem numa certa igualdade, já que não reconhecessem a distinção de classe e de oligarquias, faziam deste país uma nação que “*pode ser governada por uma representação eletiva*”. Sua majestade, não tendo outro interesse senão manter a sua promessa de “*Defensor Perpétuo da Independência e dos Direitos Naturais e Políticos da nação Brasileira*”, resolveu cooperar para o estabelecimento da forma de governo mais compatível com o “voto” da mesma Nação e assim:

“Há por bem dar ao mundo o grande e heróico exemplo de entregar nas mãos dos Representantes da mesma Nação Brasileira, de quem por delegação permanente e hereditária os há recebido, os poderes moderador e supremo executivo, a fim de que, convertidos em delegação temporária e eletiva, melhor correspondam aos desejos daqueles povos, e jamais se possa exprobrar que Sua Majestade, por vistas de ambição e de desejo de mandar, se quisesse manter sobre um Trono cuja herança nunca foi sua intenção aceitar - senão como um meio de concorrer para a felicidade dos Povos”.¹²¹

Encerrar-se-ia, assim, o governo do Imperador D. Pedro I no Brasil e sua dinastia, em um ato que transformava este monarca num exemplo de dignidade e desprendimento para todo o mundo, marcando a sua memória naquele continente de forma mais gloriosa do que de um republicano como Washington, visto que o parecerista considerava ato muito superior um soberano que abdica o trono vitalício de um Império do que um “*magistrado que desiste da presidência vitalícia*”. Mas é importante frisar que a única coisa que este monarca possuía e que poderia transmitir eram seus poderes: o moderador e o supremo executivo. O poder moderador se tornava, assim, a herança do Imperador que, neste ato, transmitiria aos representantes da nação. Conseguiria, portanto, marcar a superioridade inerente de um regime monárquico constitucional diante de uma república presidencialista.

¹²⁰ *Ibidem*, pp. 21-22.

¹²¹ *Ibidem*, p. 23.

Finalmente, a última pergunta versava sobre a possibilidade de que o Imperador não deixasse o Império do Brasil, ao menos por hora, e assegurasse por outro modo a manutenção de sua vontade, de sua Carta e de sua dinastia em Portugal.

D. Miguel não havia ainda completado a idade necessária, segundo a Carta, para assumir a regência. Desde a outorga, o Imperador D. Pedro recomendava que D. Miguel viesse para o Brasil, talvez para assegurar que o irmão seguiria todos os seus desígnios. Contudo, D. Miguel silenciava e se mantinha na Corte de Viena, para que em outubro de 1827, data de seu aniversário de 25 anos, entrasse triunfante na regência de Portugal.

“Consta que aquele soberano [Imperador da Áustria] tem aconselhado com efeito a Sua Alteza [D. Miguel] que atento o estado de Portugal e da Península, a sua retirada para o Brasil podia ser mui prejudicial, quando pelo contrário, entrando Sua Alteza no exercício da Regência, logo que no fim de outubro próximo se preencha a condição de 25 anos de idade, (...) oferece à Espanha e mais potências suas aliadas a garantia que todas elas exigem de que a paz da Europa, que tão ameaçada tem estado, não será comprometida.”¹²²

Se a cláusula imposta por D. Pedro I para a idade de D. Miguel tinha sido uma maneira de ganhar tempo e assegurar-se da fidelidade de seu irmão ao trono de D. Maria II, como foi sugerido, a estratégia não lhe foi favorável. No argumento do parecerista, a espera desta idade facilitou a fundação de bases legítimas para o governo de D. Miguel – tinha tempo para aconselhar-se e estabelecer os acordos necessários com a Áustria, assumiria o trono seguindo os ditames do rei legítimo, ou seja, D. Pedro, e, finalmente, no estado de conflito surgia como a grande promessa para o restabelecimento da paz.

A única alternativa, segundo o autor, para tentar minimizar os efeitos desta entrada, era que D. Pedro enviasse uma carta régia ao Infante D. Miguel liberando-o da cláusula constitucional dos 25 anos completos, mas que este deveria seguir e manter a Carta Constitucional, sob a pena de ter seus poderes regenciais revogados. Tratava-se, portanto, de uma tentativa derradeira que quase inevitavelmente levaria ao mesmo perigo da subversão da

¹²² *Ibidem*, pp. 24-25.

Carta Constitucional, com o apoio dos governos absolutistas, especialmente da Espanha. Tal atitude serviria contudo:

“para ressalvar o decoro de Sua majestade, e deixar aberta uma porta para com mais regularidade voltar a aparecer sobre o Teatro Político do sistema Constitucional, que as forças conspiradas da superstição e absolutismo sim podem sufocar por algum tempo, mas que de cada vez se verá rebentar de novo com valor e energia sempre recrescente”.¹²³

Em conclusão, não era tarefa fácil para D. Pedro manter seu poder no Brasil e mesmo assim assegurar, ainda que indiretamente, seu poder em Portugal. Eram muitos interesses em jogo, com o clima conflituoso nos dois países, as demais nações, dos dois lados do Atlântico e suas influências. Tratava-se mesmo de um “teatro político”, no qual o princípio tradicional da monarquia constitucional representava, neste lado do Atlântico, a luta contra os desejos “quiméricos” nascidos do exemplo norte-americano e, do outro lado, contra a superstição e o absolutismo que ainda existiriam na Europa.

IV. D. Miguel, Rei de Portugal

No início de 1828 os indícios de que D. Miguel usurparia a Coroa de Portugal eram claros. Em carta do Conde de Saldanha a D. Pedro, a posição de Portugal diante da chegada de D. Miguel estava definida – o infante tomaria a coroa de D. Maria II. Para o Conde de Saldanha, D. Pedro I tinha um papel decisivo neste momento, não apenas no Brasil, mas também na Europa, num argumento muito próximo daquele apresentado por Benjamin Constant:

“Ah! Senhor, lembre-se Vossa Majestade que Napoleão Bonaparte muitas vezes repetia que: o soberano legítimo que esposasse cordialmente a sorte dos povos infalivelmente, daria as leis à Europa. Vossa Majestade é o legítimo soberano que tem feito convencer o povo europeu quanto aprecia o reinar sobre homens livres, e tudo concorre para me fazer persuadir que é Vossa Majestade o soberano de quem

¹²³ *Ibidem*, pp. 26-27.

Napoleão falava. (...) Finalmente, senhor, eu repito o que jamais tenho tido a honra de expor a Vossa Majestade: Portugal perde-se e aniquila-se se Vossa Majestade não vem pessoalmente trazer-lhe o remédio que necessita, e o Brasil há de infalivelmente sentir os males de que Portugal for vítima.”¹²⁴

O soberano de Napoleão, que daria as leis à Europa, era quase o mesmo de Constant, quando afirmou que D. Pedro ditaria as leis, no início em seu próprio reino e depois em toda a Europa. D. Pedro, contudo, não seguiu estes conselhos e a abdicação ao trono português tornou-se completa quando D. Miguel assumiu a regência em nome de D. Maria II. Em uma *Proclamação aos Portugueses* D. Pedro I convocou todos os amantes da liberdade e da monarquia a pedirem que o regente tornasse efetiva e respeitasse a Carta Constitucional de 1826, que havia jurado “*tão livre e espontaneamente*” em Viena, juramento este ratificado em Lisboa. Pedro I pretendia com isto garantir o trono de sua filha e demonstrar seu empenho em prol da liberdade portuguesa.

Tal proclamação, contudo, surgiu num momento conflituoso, pois em março de 1828 D. Miguel dissolveu a Câmara dos Deputados e proclamou-se Rei absoluto. Além disso, em 3 de maio de 1828, convocou a reunião dos “Três Estados do Reino”, na forma tradicional, e iniciou a perseguição de todos os que defendessem os ideais liberais. Terminava, assim, o período de vigência da Carta Portuguesa de 1826 que se tornava reminiscência do passado.¹²⁵

Neste contexto, Francisco I, imperador austríaco, e avô da Rainha D. Maria II, escreveu a D. Pedro lastimando os fatos ocorridos em Portugal “*desde que o infante d. Miguel se encontra à cabeça da regência deste Reino*”.

¹²⁴ *Carta do Conde de Saldanha a D. Pedro*, Londres, 5 de janeiro de 1828. Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, II-PAN-05.01.1828.Dau.c.

¹²⁵ Segundo a teoria constitucional portuguesa, a Carta Constitucional de 1826 foi a que mais tempo vigorou em Portugal. O primeiro período, de 1826 até a convocação dos Três Estados em 1828. O segundo período de 1834 até 1836 e, finalmente, uma terceira vigência, de 1842 até 1910, sendo o documento do “*compromisso liberal-conservador até a implantação da República em 1910*”. Contudo, foi nesta última fase bastante modificada por uma série de Atos Adicionais. CANOTILHO, J. J. Gomes. *Op. cit.*, p. 141.

“Este jovem príncipe, que deixou Viena nas disposições as mais louváveis, disposições que ele tinha igualmente manifestado durante sua estada em Paris e em Londres, teve a fraqueza de se deixar levar, por maus conselhos, a faltar a todos os compromissos que ele tinha solenemente contraído com Vossa Majestade, comigo e com meus aliados.

Apesar das representações as mais francas e as mais enérgicas de meu enviado em Lisboa, apesar daquelas dos representantes das outras potências, o infante enfim acaba de chegar ao cúmulo de todos os seus erros, convocando as antigas cortes do Reino e lhes permitindo oferecer-lhe a coroa de Portugal que Vossa Majestade abdicou formalmente em favor da jovem rainha Maria da Glória, sua filha, e que, apesar disto, o infante não hesitou em aceitar.”¹²⁶

Assim, segundo a correspondência, D. Miguel havia traído não só D. Pedro mas também o próprio Francisco I, e toda a Santa Aliança. Na carta afirmava também que todas as principais potências da Europa tinham retirado seus representantes de Portugal, mas propunha que D. Pedro permitisse às mesmas potências o encaminhamento da questão, pois em sua análise o único modo de manter a coroa de D. Maria era através de um ato de conciliação, ou seja, realizando o casamento entre o tio e a sobrinha. Assim, as potências, direcionadas pela Áustria, se encarregariam de restabelecer a paz em Portugal e na Europa, firmando o casamento e a regência de D. Miguel, com a condição de que D. Pedro I não voltasse atrás em sua abdicação. Mas, não se dizia nada se a Carta Constitucional seria ou não retomada. Não é difícil concluir que não havia mais motivo, nem vontade, para a retomada da Carta de 1826. Desta maneira, os eventos de Portugal não eram mais objeto para D. Pedro se ocupar.

Ainda um outro parecer a respeito da questão portuguesa foi apresentado ao imperador por Luís da Silva Mousinho de Albuquerque, coronel de engenharia que havia estudado e trabalhado na França. Em 1822 fez uma viagem à Suíça, de onde retornou em 1823, quando o partido absolutista estava novamente no poder e, por nomeação do Ministro, Marquês de Palmela, tornou-se provedor da Casa da Moeda. Estava em Paris durante os eventos em torno da sucessão em Portugal e, quando D. Miguel tomou o governo de Portugal, Mousinho

¹²⁶ *Carta do gabinete de Francisco I a D. Pedro I*, 22 de julho de 1828, Arquivo do Museu Imperial de Petrópolis, I-POB-12.02.1828-FLA .c 1-4.

tornou-se “emigrado liberal”, reunindo-se ao grupo da resistência na Ilha Terceira. Desta forma, quando redigiu a Carta estava, provavelmente, ainda em Paris, e tornar-se-ia um dos nomes de maior confiança para D. Pedro.¹²⁷

O parecer de Mousinho de Albuquerque apresentou uma série de princípios gerais e medidas “*restabelecer a boa ordem e o legítimo governo em Portugal*”, pois neste momento D. Miguel já havia assumido o poder.¹²⁸ Nesta carta o autor se dirigia diretamente a D. Pedro e lembrava-lhe que era seu dever perante o Brasil, Portugal e as demais potências européias efetivar a plena separação das duas nações:

“todos os atos futuros de Sua Majestade parecem dever, como os Seus atos anteriores, destruir toda a idéia de uma tendência qualquer a demorar, além do prazo indispensável, a efetividade da mencionada separação.”¹²⁹

Por esta afirmação já se percebe que Mousinho de Albuquerque não considerava definitiva a separação das nações enquanto não estivesse efetivada a separação das coroas, o que só seria possível através da abdicação definitiva na pessoa de D. Maria II. O fato de D. Miguel ter “*violado os seus reiterados juramentos e promessas*” fazia com que todas as concessões e promessas feitas ao Infante por D. Pedro se tornassem sem efeito.

“Tendo o Infante usurpado a Coroa de Portugal ao seu Legítimo Monarca, ele, e todos os fautores e coadjuvadores são réus de lesa Majestade.”¹³⁰

Esta correspondência compunha um quadro geral da situação que, em linhas gerais, pode ser assim resumido: D. Miguel e seus colaboradores eram “réus de lesa Majestade”, seu governo era ilegítimo, não exercia autoridade legal e esta só poderia residir na pessoa daquele que legitimamente era o herdeiro deste trono, D. Pedro. Mousinho de Albuquerque também lembrava a atuação dos gabinetes europeus que “*tem exercido ou podem exercer uma*

¹²⁷ Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira, Vol. XVIII, Lisboa; Rio de Janeiro: Editorial Enciclopédia, s.d., pp. 51-52. Mousinho assumiu os mais altos cargos, sendo inclusive ministro.

¹²⁸ *Manuscrito de Luis da Silva Mousinho de Albuquerque*, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c), p. 1.

¹²⁹ *Ibidem*.

¹³⁰ *Ibidem*, p. 3.

influência mais decidida nos negócios deste Reino". O gabinete austríaco, assim como o russo e o inglês, ou mesmo os governos da Espanha e de Roma, todos teriam interesses em Portugal e procediam com os mesmos sentimentos, não sendo portanto nações aliadas da causa de Pedro I. Apenas o gabinete francês poderia ser mais confiável, desde que se procedessem a negociações oportunas.¹³¹ Deste quadro, resumia:

"Bem que o espírito e secretos desejos dos gabinetes europeus sejam de certo modo favoráveis ao Usurpador, as doutrinas fundamentais destes gabinetes, e os seus atos anteriores são todos favoráveis à causa do legítimo soberano. Desta colisão é que parece mister tirar proveito nas críticas e difíceis circunstâncias em que infelizmente se encontra Portugal."¹³²

É visível que se tratava de um jogo no qual a regra principal era a legitimidade, que desde 1814 se tornara "*a base dos direitos dos soberanos e nenhuma conveniência nacional, nenhuma expressão tácita ou manifesta da vontade dos povos pode, nem deve alterar a sucessão regulada pela mencionada legitimidade*".¹³³ Neste sentido, como já havia expressado Constant, D. Pedro poderia seguramente assumir a autoridade real para assegurar o trono português para sua filha, pois os Gabinetes europeus não poderiam ferir os seus próprios princípios. Contudo, para Mousinho de Albuquerque, tais Gabinetes não estavam inclinados a aceitar a volta de D. Pedro e de seu governo constitucional. Algo que ficava claro na carta enviada por Francisco I. Sendo assim, o único modo de se esquivarem do inconveniente seria "*obterem uma transação entre Sua Majestade e o Usurpador, esta transação será o alvo de todas as suas insinuações e intrigas*".¹³⁴

"Enquanto pois V. Majestade assumindo, em virtude de imprevistas circunstâncias, o exercício da autoridade Real, para segurar o trono português a Sua Augusta Filha, sustentar os seus direitos e a favor deles invocar os princípios e tratados, não admitindo transação alguma, que permita aos Gabinetes criarem astuciosamente a contravenção aos seus princípios, estes se verão na alternativa de tratarem o ex-regente como usurpador, ou de renunciarem às doutrinas da

¹³¹ *Ibidem*, pp. 5-8. Nestas páginas Mousinho descreve a posição de cada um dos países.

¹³² *Ibidem*, p. 9.

¹³³ *Ibidem*.

¹³⁴ *Ibidem*, pp. 11-12.

legitimidade, em as quais parte dos soberanos da Europa, e especialmente os Reis da França, fundam o seu direito ao trono.”¹³⁵

Mousinho pedia ainda ao Imperador que não cedesse a estas “intrigas” e reassumisse a autoridade abdicada para “*salvar uma nação inteira das garras da tirania*”.¹³⁶ A primeira medida aconselhada para este fim era que D. Pedro declarasse para todas as nações “*que mantém a abdicação da Coroa de Portugal na pessoa da Rainha a Senhora D. Maria*” e para isto assumiria o “*exercício da Autoridade Real*” até o momento em que lhe fosse possível estabelecer uma “*regência legal*” que governaria até a maioridade da Rainha. Deveria também retirar de D. Miguel todos os títulos e direitos que este havia recebido, já que este incorrera em crime de “lesa majestade”. As outras medidas aconselhadas eram compor um “*Conselho Provisório para assistir na direção dos negócios de Portugal*”; nomear um “*Ministro Secretário de Estado (...) que refere os atos que Sua Majestade houver de fazer na qualidade de Rei de Portugal*”; expedir novas credenciais e instruções para os agentes diplomáticos; prover recursos e meios para os emigrados portugueses; “*substituir por novos agentes diplomáticos aqueles que não houveram clara e publicamente manifestado a sua adesão ao Legítimo Governo*”; e, finalmente, “*expedir novos diplomas para os Governadores dos estados ultramarinos onde ainda se não houver manifestado a rebelião*” com as devidas instruções e ordens.¹³⁷

Mousinho de Albuquerque, portanto, tornava-se um porta-voz de todos aqueles que foram perseguidos e exilados pelo governo de D. Miguel, defendendo o projeto para que o Imperador assumisse o trono de Portugal. É interessante notar que foi um projeto abortado e talvez por isto até então a historiografia brasileira não lhe deu muita atenção. Mas quando o tema chegou ao Conselho de Estado, em 1830, o assunto se tornou um problema nacional.¹³⁸

¹³⁵ *Ibidem*, p. 11.

¹³⁶ *Ibidem*, p. 12.

¹³⁷ Apresentadas aqui resumidamente, somam ao todo oito medidas, consideradas as mais urgentes, para que D. Pedro assumisse o trono de Portugal. *Ibidem*, pp. 14-18.

¹³⁸ *Atas do Conselho de Estado*, Vol. II, Segundo Conselho de Estado, 1823-1834, Brasília: Senado Federal, 1973, Sessão 39ª, 12 de março de 1830.

Em 1830 as nações européias cobraram de D. Pedro uma posição definitiva acerca do trono português, através de notas diplomáticas enviadas dos ministros da Inglaterra, França e Áustria nas quais “*exigem que S.M.I lhes comunique sua definitiva resolução acerca dos negócios políticos de Portugal*”. A questão havia chegado ao Conselho de Estado que deveria responder se o Imperador iria efetivar o casamento de D. Maria com D. Miguel ou se iria fazer a guerra a Portugal “*para repelir com as armas o efeito da usurpação*”. Ficou o Conselho de Estado encarregado de votar em três quesitos. Primeiro, “*se a questão relativa à sucessão da Coroa de Portugal era simplesmente européia ou americana*”; o segundo ponto era “*se convinha em algumas circunstâncias efetuar-se o casamento da senhora D. Maria II com seu tio o Infante D. Miguel*”, e, finalmente, “*se pelo motivo da usurpação se devia declarar a guerra a Portugal*”.¹³⁹

Na resposta do Conselho de Estado a respeito da natureza de tais problemas, ou seja, se era uma questão européia ou americana, os conselheiros seguiam aquilo que o Marquês de Inhambupe denominava “*os princípios do Direito Público Universal que regulam a sucessão aos tronos*”, ou seja, a questão não poderia ser tida como européia ou americana pois em todas as partes era sempre “*objeto comum de todas as monarquias hereditárias*”, nas palavras do Marquês de Maricá. Em outra direção posicionava-se o Marquês de Baependi, pois para ele a questão era especificamente européia já que tinha relações imediatas com aqueles estados.

Com relação ao casamento, havia um consenso entre os conselheiros: D. Maria não deveria se casar com seu tio, a menos que depois de sua maioridade a rainha assim o desejasse “*cedendo de seus direitos como mais lhe conviesse, consultando a sua Dignidade e os interesses da Nação de que é legítima Soberana*.” Inhampupe foi mais contundente, lembrando que era injusto o casamento, visto que o Infante, depois de reconhecer D. Maria II como sua Soberana e Rainha, “*passou a mesma Senhora a ser sua súdita por meio de uma escandalosa usurpação*”. Quanto aos Gabinetes europeus, lembrava que se estavam tão interessados na conclusão deste negócio e “*queriam restabelecer o governo legítimo em*

¹³⁹ *Ibidem.*

Portugal, podiam empregar seus poderosos officios para que o usurpador retrogradando a tomar o lugar que lhe foi conferido para governar aquele reino". Em outras palavras, que os Gabinetes empreendessem, portanto, a guerra para restabelecer o trono de D. Maria conforme estabelecido pela Carta Constitucional.

Como resposta às nações européias, os Conselheiros redigiram um documento no qual afirmavam que a política deste momento pedia "*moderação*", pois muitos interesses estavam em jogo, os quais justificavam que o Imperador ainda não tomasse uma decisão definitiva. Contudo, frisavam que o monarca não estava disposto a declarar a guerra a Portugal "*nem por tal motivo há de comprometer a tranqüilidade do Império, nem ver derramar o sangue dos portugueses*". A Ata da reunião foi elaborada e assinada por Inhambupe, que ofereceu a análise mais sistemática da situação em que se encontrava o Brasil, pressionado pela nações européias para determinar uma política para sua antiga Metrópole. Neste momento, Nação e Coroa não eram elementos distintos, visto que na política internacional as duas nações, Portugal e Brasil, estavam entrelaçadas pela questão da sucessão no trono.

Declarar a guerra ou a paz eram atribuições do poder executivo; contudo, a consulta ao Conselho de Estado neste caso era imprescindível, pois, segundo o art. 142 da Constituição do Império, os conselheiros deveriam ser ouvidos em todos os negócios graves, especialmente a declaração de guerra e negociações com o estrangeiro e também em todas as ocasiões que o Imperador houvesse por bem usar das atribuições moderadoras.

Mesmo depois da abdicação de D. Pedro do trono brasileiro, em 1831, não se encerrou a atenção do governo brasileiro aos eventos portugueses. Os conselheiros voltaram a se ocupar de tais assuntos quando, na sessão de 14 de agosto de 1832, o governo regencial pediu ao Conselho de Estado que estudasse a questão de Portugal para ver "*qual seria a posição do Governo Brasileiro na chegada de notícias que brevemente podem vir de Portugal.*" O governo regencial antecipava um problema para prever como deveria se posicionar diante dos negócios de D. Pedro, que, como Duque de Bragança, reassumiu a regência na Ilha Terceira. No ano seguinte, na sessão de 31 de maio, os conselheiros apresentaram um longo apanhado

desde a chegada de D. Miguel ao trono e não determinaram o apoio do Brasil à guerra empreendida pelo antigo Imperador para reaver o trono de sua filha D. Maria II.¹⁴⁰

Após a saída D. Pedro I do Brasil, o governo brasileiro ainda se ocupou das questões de sua antiga metrópole. A sucessão no trono português em 1826 teria sido o elemento catalisador do processo de separação. A autonomia do Brasil estava condicionada ao direito monárquico que determinava a sucessão hereditária e, neste sentido, a Nação estava diretamente relacionada à Coroa, seja na fala dos ministros estrangeiros ou nas de Constant. Para estes agentes, a Coroa estava acima da Nação ou, então, tais agentes não consideravam ainda o Brasil como nação autônoma, já que duas coroas poderiam repousar na cabeça de um monarca que governaria de sua nação original, Portugal. Perpassava também tais debates a idéia, criticada por Silvestre Pinheiro Ferreira, do direito de propriedade dos reis. Ele discutia os artigos da Constituição e da Carta de Portugal que definiram o governo como monárquico, hereditário, representativo (no caso brasileiro também constitucional).

“À falta de melhor expressão adotou-se esta de *hereditária* para designar a sucessão da coroa, quando, em vez de ser eletiva, se acha invariavelmente determinada por lei;

Mas este epíteto tem o grave inconveniente de ser inseparável da idéia de *propriedade*, entretanto que os reinos não são propriedades dos reis.”¹⁴¹

Durante o período regencial, contudo, outro tipo de questões seriam objeto de debates. O poder moderador e suas implicações na Constituição do Império dariam motivo a reflexões, críticas e análises da estrutura política brasileira. Ainda que seja possível tratar deste poder ao longo do período regencial, os momentos de maior intensidade nos debates em torno do poder moderador se circunscrevem aos anos de 1831 até 1834. Tais debates, ocorridos especialmente na Câmara dos Deputados e no Senado, são objeto do próximo capítulo. Fácil seria nos perdermos nos meandros da política regencial e é por isto que o capítulo seguinte tem como objetivo resgatar os debates no poder legislativo em torno do poder moderador,

¹⁴⁰ *Ibidem*, Sessão 92ª de 14 de agosto de 1832 e sessão 108ª de 31 de maio de 1833.

¹⁴¹ FERREIRA, Silvestre Pinheiro. *Op. cit.*, p. 109.

pois os anos de 1831-1834 configuram-se como um momento privilegiado, já que estava em discussão a reforma da Constituição. Era, efetivamente, a primeira oportunidade de discutir o poder moderador sem a presença do monarca que o havia inserido na Constituição do Império.

Capítulo 3

O Poder Moderador sem Imperador:

A Implantação da Regência

Quando Benjamin Constant falava de um “*Príncipe amante do bem*”, mas que poderia irritar-se facilmente diante dos entraves que fossem colocados para a plena efetivação de seu projeto liberal no Brasil, não poderia ter imaginado que os sucessos que se seguiram demonstrariam a lucidez de suas palavras. D. Pedro I não foi para Portugal e, como havia previsto Constant, sua derrota naquele país acabou por prejudicá-lo também na América, abdicando em 1831 em favor de seu filho, D. Pedro II, que assumiu o título de Imperador Constitucional do Brasil. Enquanto em Portugal Pedro I ficou na memória histórica como o grande Imperador liberal, que lutara contra o absolutismo miguelista, no Brasil a sua partida ficou marcada como uma grande “*revolução gloriosa*”, quando, através do consórcio entre o “*povo e a tropa*” do Rio de Janeiro, foi salva a Monarquia Constitucional, com moderação e prudência, sem “*tingir as armas no sangue dos homens*”.¹

Meses antes do 7 de abril, um dos jornais da Corte mais empenhados na oposição ao governo, a *Aurora Fluminense*, citou um trecho de Beccaria no qual revelava a imagem que o governo de D. Pedro I adquiriria no Brasil:

¹ *Proclamação da Assembléia Geral Provisória sobre a Regência Provisória*, Apud. BONAVIDES, P. e VIEIRA, R.A. *Textos Políticos da História do Brasil. Independência e Império*. Fortaleza: Imp. Universitária da UFC, s/d. pp. 237-240. Como demonstrou Iara Lis Carvalho Souza o processo que resultou na Abdicação refletia o “desmonte da *persona* de Pedro I”, que em 1831 não era mais capaz de conter os tumultos e resgatar a ordem, como fez em 1821. A tensão e os conflitos na praça pública apresentados pela autora desfazem esta imagem projetada pela *Proclamação da Assembléia Geral*, de que a monarquia foi salva num clima de concórdia. SOUZA, Iara Lis Carvalho. *Pátria Coroadas*, *Op. cit.*, p. 345.

“O déspota lança o terror e abatimento na alma dos seus escravos, mas o medo que inspira, reage sobre ele com força maior, e faz o suplício de todos os seus instantes.”²

Findo o reinado do “déspota”, restava agora reorganizar a nação, diante de uma nova situação, que era a ausência do Imperador.³ O Senado e a Câmara dos Deputados foram os responsáveis pelo encaminhamento do processo político, nomeando uma Regência Provisória. O 7 de abril de 1831 e o início da regência ofereciam os prenúncios de uma nova fase para a história do país, quando finalmente a Constituição, tão atacada e usurpada, deixaria de ser uma “quimera” para tornar-se uma realidade. O período entre os anos de 1831 e 1840 foi marcado por uma série de debates e algumas mudanças legais, que alteraram a estrutura e o significado do Poder Moderador na engrenagem do Estado.

Neste capítulo alguns momentos deste período serão destacados, momentos nos quais o quarto poder do Império do Brasil foi analisado e debatido. O primeiro momento revelador foi o que se seguiu ao 7 de abril, quando a Câmara dos Deputados elaborou a Lei da Regência, que definia a forma como seria feita a eleição dos regentes permanentes e também suas atribuições. Em seguida, a mesma Câmara passou a discutir a reforma da Constituição, num longo e tortuoso processo que resultou na Lei de 1832, que conferia aos deputados da próxima legislatura as faculdades especiais para a reforma constitucional e também indicava os artigos que deveriam ser modificados. O processo até o decreto desta lei é bastante revelador do modo como o poder moderador e a Constituição eram interpretados pelos representantes da nação, tanto senadores quanto deputados. O sentimento que permeava tais debates pode ser resumido na tensão entre a mudança da Constituição e a manutenção da ordem e dos

² *Aurora Fluminense*, 5 de janeiro de 1831.

³ Gladys Sabina Ribeiro também salientou nos conflitos da praça um “sentido político” autônomo, como nos eventos de março de 1831. Tais conflitos não seriam apenas reflexo da política empreendida pelo governo, mas tinham seus pontos de vista, seus posicionamentos, suas reivindicações. Mesmo não sendo proposta da autora estabelecer “uma nova história política”, sua tese desfaz com a noção cristalizada de uma política que só pode ser vista do alto. RIBEIRO, Gladys Sabina. *A Liberdade em construção: identidade nacional e conflitos anti-lusitanos no Primeiro Reinado*. Tese de doutorado. Campinas: IFCH/UNICAMP, 1997.

princípios básicos da monarquia representativa: o que poderia assegurar a “felicidade da nação” – a manutenção e observância quase religiosa ao texto da Constituição, ou uma alteração de fundo, que sanasse definitivamente os problemas que alguns de seus artigos criavam?

Finalmente, numa outra lei, o Ato Adicional de 1834, fruto do trabalho da legislatura de 1833, nota-se o quanto os debates e eventos anteriores acabaram por influenciar a tão almejada mudança do texto da Constituição. Foram estes os momentos mais significativos de mudanças e discussões em torno do poder moderador, neste período no qual o quarto poder não era exercido pelo Imperador, mas pelos regentes escolhidos. A série documental selecionada para tecer a caracterização do poder moderador neste momento foram os discursos de senadores e deputados. Alguns temas paralelos ao poder moderador também mereciam destaque, como o Conselho de Estado, a relação entre os poderes e a responsabilidade dos ministros. Não caberia uma análise pormenorizada, nem da política regencial como um todo, nem dos inúmeros eventos que aconteceram até a maioridade, em 1840. O capítulo termina quando D. Pedro II aparece na cena política como chefe do poder executivo e senhor do poder moderador. Neste momento, visto pelos contemporâneos como de inauguração de uma nova época, nota-se também uma continuidade, que acabará por marcar o segundo reinado.⁴ O argumento central que perpassa estas páginas é de que o chamado período regencial constitui-se num ciclo de debates e alterações jurídicas que iriam marcar profundamente os alicerces e a projeção do poder moderador durante o segundo reinado. Não se trata apenas dos resultados práticos, mas especialmente dos debates que suscitou, pois pela primeira vez os membros da Assembléia Geral tiveram a chance de analisar o 4º poder sem a presença daquele que o instaurou. Puderam discutir os princípios políticos que acreditavam nortear uma monarquia constitucional ideal e debater o sentido,

⁴ Esta noção da Maioridade como um momento de ruptura mas também continuidade, que não foi notada pelos políticos de então, devo a Ilmar Rohloff de Mattos que demonstrou todo o processo em seu livro *O Tempo Saquarema*. São Paulo: HUCITEC; Brasília, DF: INL, 1987.

lugar ou inutilidade desta instituição – o poder moderador - com vistas a uma reforma constitucional.

Um das mais fortes presenças no discurso político em 1831 era a defesa da Constituição. Nestas falas a abdicação inaugurava uma fase áurea para o Brasil, pois, com a partida do “déspota”, o país poderia assumir as suas instituições liberais e vivenciar a sua liberdade. Esta doutrina, que colocava na Constituição todas as esperanças para a consolidação do Império, estava presente também nos anos finais do Primeiro Reinado, e um dos discursos de Feijó na Câmara dos Deputados em 1829 é exemplar desta posição:

“Sr. Presidente, é sem dúvida este o primeiro dia constitucional que o Brasil vai presenciar. A nossa Constituição até hoje não tem sido mais que um nome vão, e Constituição sem responsabilidade é uma quimera, ou antes um laço que se arma ao cidadão, porque o governo faz o que quer à sombra dela, enquanto os governados se iludem com belas palavras e promessas; mas se acaso mostrarmos hoje à nação que ela é soberana, que seus mandatários hão de lhes dar contas de sua conduta, que impunemente se não ataca a Constituição em um só de seus artigos e muito menos nos seus alicerces, então é que o Brasil verdadeiramente tem Constituição e pode dizer que já não é escravo como em outro tempo.”⁵

Este discurso resume a posição de boa parte dos políticos imperiais no final do reinado de Pedro I e também no início da regência, quando todos se tornaram fiéis defensores da Constituição do Império do Brasil, pois seguir a Constituição seria a única forma de manter a liberdade de um povo. Feijó tratava da responsabilidade dos ministros de Estado pelo cumprimento da Constituição em geral e, neste caso específico, discorria sobre a denúncia de que o ministro da Guerra, Joaquim de Oliveira Álvares, havia “*usurpado o poder Legislativo e Judicial*.” Assim como Feijó, outro deputado, Bernardo Pereira de Vasconcelos, também tinha como alvo predileto de seus discursos ferinos os ministros de Estado. Estava em debate a defesa da monarquia representativa e, neste sentido, a atuação de Vasconcelos, Feijó e outros de seu grupo chamado “moderado” teria sido a luta contra os “*resíduos de absolutismo ainda*

⁵ Diogo Antônio Feijó, discurso na Câmara dos Deputados. Sessão de 16 de julho de 1829, In: Diogo Antônio Feijó, organização, apresentação e notas de Jorge Caldeira, São Paulo: Ed. 34,

vigentes na cabeça e nas práticas do imperador, seus ministros e até mesmo nas leis.”⁶ Depois do que foi demonstrado nos capítulos anteriores, é difícil concordar com a idéia de José Murilo de Carvalho sobre os “resíduos absolutistas” presentes no primeiro reinado. O que transparecia, naquele momento, era a luta entre a soberania monárquica e a soberania popular, encarnada na Câmara dos Deputados. O principal responsável pela não efetivação da Constituição era D. Pedro I – acusado tantas vezes de não ter seguido os ditames constitucionais, de ter atacado seus artigos ou seu alicerce, ou ainda por manter um ministério que não respondia pelas ações contrárias à Constituição. Em outras palavras, seguir a Constituição, por ser sábia, vigilante e liberal, para evitar os abusos do poder executivo.

A este respeito um documento interessante é a *Carta aos senhores eleitores da província de Minas Gerais*, de Bernardo Pereira de Vasconcellos, datada de 30 de dezembro de 1827, na qual explicou os seus atos como deputado desde 1826, as medidas tomadas pela Câmara e os impasses com o ministério. Vasconcellos salientou o papel imprescindível da Câmara para “coibir os abusos dos ministros e punir os seus crimes”. Diante da longa espera para a organização da Câmara, os brasileiros já “tinham desesperado de verem arraigar-se entre nós instituições liberais”. Até a reunião dos deputados, a Constituição tinha sido “violada” e se “tantos despotismos e arbitrariedades têm sido cometidos nesta terra da liberdade”, a causa era não somente porque “o grande monarca do Brasil o ignorava”, mas também, e principalmente, porque não “tinham reunidos os que tem todo o interesse na consolidação da monarquia, isto é, os srs. Deputados.”⁷ Na explicação de Vasconcellos, o papel fundamental da Câmara era a possibilidade de conter o ministério, e uma das provas de que o Imperador e a Câmara dos Deputados, juntos, eram capazes de manter a Constituição e a liberdade do país, foi a demissão do gabinete:

1999, p. 67.

⁶ Introdução de José Murilo de Carvalho In: **Bernardo Pereira de Vasconcelos**, organização e introdução de José Murilo de Carvalho. São Paulo: Ed. 34, 1999, pp. 48-49.

⁷ Bernardo Pereira de Vasconcellos, *Carta aos senhores eleitores da Província de Minas Gerais*, *Ibidem*, p.62.

“Sua majestade o Imperador acaba de mostrar que concorda com a Câmara dos Deputados, demitindo o velho ministério. E ninguém pode pôr em dúvida a constitucionalidade do nosso adorado monarca, que dela tem dado provas, declarando-se em todos os casos pela observância da Constituição.”⁸

Se D. Pedro I aparecia nesta carta de Vasconcellos como o monarca ignorante pela falta de bons conselheiros, ou seja, os deputados, e se também dava provas de sua constitucionalidade, era porque havia preferido demitir o gabinete do que dissolver a Câmara. A Carta de Vasconcellos pretendia demonstrar também que apenas através do consórcio entre os representantes da nação brasileira, ou seja, os deputados e o Imperador, seria possível manter a Constituição, punir os abusos e consolidar o Império.

Entre o primeiro reinado e a regência nota-se uma mudança significativa, demarcada pelo discurso de Bernardo Pereira de Vasconcellos. Ao fazer a exposição dos princípios do primeiro ministério da Regência, em 23 de julho de 1831, como ministro da fazenda, Vasconcellos demonstrava uma outra interpretação para a atuação do Imperador que acabara de abdicar pois, em suas palavras, na “*revolução gloriosa do 7 de abril*”, a “*nação*” não teve o intuito de “*subverter as instituições constitucionais e mudar a dinastia*”, nem mesmo pretendia “*proclamar a anarquia*”. O que fez foi “*usar o incontestável direito de resistência à opressão, e quis popularizar a monarquia, arredando-se dela os abusos e os erros*”.⁹ O consórcio entre os representantes da nação havia se quebrado e a “*nação*” teria reagido para recuperar a sua liberdade.

No dia 7 de abril de 1831, tão logo foi recebida a notícia da abdicação, a Assembléia Geral se reuniu para organizar os rumos do governo nesta nova fase que se iniciava. Na *Proclamação da Assembléia Geral sobre a Regência provisória*, elaborada por uma comissão de deputados e senadores, os procedimentos tomados naquele momento de urgência foram explicados à Nação. O 7 de abril marcava o início de uma situação provisória e peculiar, um

⁸ *Ibidem*, p. 191.

⁹ Bernardo Pereira de Vasconcellos, *Exposição dos princípios do ministério da Regência apresentada à Assembléia Geral pelo deputado Bernardo Pereira de Vasconcellos, ministro da*

hiato, pois era preciso esperar que o Imperador menino atingisse a idade necessária para reinar. O destino deste período estava atrelado a algumas possibilidades e entre elas as mais extremas eram, de um lado, o perigo do esfacelamento do Império em inúmeras repúblicas e, de outro, o perigo de uma restauração, ou seja, o retorno do monarca deposto e até mesmo uma nova união com Portugal. Para tentar conter os extremos, era necessário fundar as bases do governo regencial, tarefa da qual foram diretamente responsáveis os deputados e senadores.

Logo de início a Constituição trouxe um problema profundo para o estabelecimento do governo, pois não havia um artigo que especificasse como seria a transição no caso da abdicação do Imperador. D. Pedro I, é claro, não teria pensado nesta possibilidade ao outorgar o texto em 1824. Assim, a Constituição, tão defendida, não pôde ser seguida em suas determinações, o que era explicitado na *Proclamação da Assembléia Geral sobre a Regência provisória*. Segundo determinava o art. 124, que trata da Regência na Menoridade ou Impedimento do Imperador, enquanto a regência não fosse eleita o governo estaria a cargo dos ministros de Estado do Império e da Justiça, e dos dois Conselheiros de Estado mais antigos. O estopim para a saída do Imperador foi a demissão do “*ministério popular*”, o 9º gabinete, chamado a 19 de março e demitido depois em 5 de abril de 1831¹⁰; o gabinete seguinte não tinha legitimidade para manter-se, e foi dissolvido com a abdicação do Imperador. Segundo a *Proclamação da Assembléia*, os representantes da nação não poderiam sujeitar-se às condições do art. 124 da Constituição - “*porque deixara de haver ministério, impossível era satisfazer portanto as cláusulas requeridas nesse Artigo*”.¹¹

fazenda em 23 de julho de 1831. *Ibidem*, pp. 200-201

¹⁰ O 9º Gabinete, de 19 de março de 1831, era formado por Bernardo José da Gama, visconde de Goiana, na pasta do Império. O senador Francisco Carneiro de Campos na de Estrangeiros e Manuel José de Sousa França, na pasta da Justiça. José Manuel de Moraes na pasta da Guerra e Manuel José de Almeida na da Marinha. Finalmente, na Pasta da Fazenda, Antônio Francisco de Paula e Holanda Cavalcanti de Albuquerque, Visconde de Albuquerque. **Organização e Programas Ministeriais – Regime Parlamentar no Império**. 3ª edição. Brasília: Departamento de Documentação e Divulgação, 1979, p. 29.

¹¹ *Proclamação da Assembléia Geral Provisória sobre a Regência Provisória*, Apud:

Existia, portanto, um problema prático, a ausência de um ministério para assumir as funções. Na interpretação de Roderick Barman, a abdicação de D. Pedro era também uma “vingança” - a queda do Imperador arrastou também o ministério recém-nomeado e, como não havia um membro da família imperial com as condições necessárias para ser o regente, deixava o Brasil sem meios constitucionais e legais para o estabelecimento da regência. Paradoxalmente, segundo o autor, foi exatamente este “hiato” de uma autoridade legal que facilitou e acelerou a transferência do poder para os opositores de D. Pedro I.¹²

A escolha dos nomes para a regência trina provisória aconteceu através de uma votação entre os senadores e deputados que estavam na Corte naquele momento. Depois que encerraram a votação, a Assembléia julgou acertado nomear uma comissão encarregada por redigir a *Proclamação da Assembléia*, uma maneira de explicar os seus procedimentos e conter a desordem nas ruas.¹³ Para a regência provisória foi formada uma tríade que congregava representantes de três instituições importantes do Império: primeiro, um Conselheiro e senador, o Marquês de Caravelas, considerado o principal redator da Constituição. Além dele, foram escolhidos um representante do Senado - Nicolau de Campos Vergueiro¹⁴, e outro do exército - Francisco de Lima e Silva. Segundo o historiador Paulo Pereira Castro, teria partido deste último a “*recomendação de que a Regência Provisória reunisse elementos das várias tendências, como expressão de uma política de*

BONAVIDES, P. e AMARAL, Roberto. *Textos Políticos da História do Brasil*, Vol. 1, Brasília: Senado Federal, 1996, p. 599.

¹² BARMAN, Roderick J. *Brazil: The Forging of a Nation, 1798-1852*. California: Stanford University Press, 1988, pp. 160-161.

¹³ Sessão do Senado em 7 de abril de 1831, *Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados*. Tomo I, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1878, p. 1. Faziam parte da Comissão: Carneiro de Campos, Araújo Lima e Luiz Cavalcanti. Depois os senadores julgaram que deveriam acrescentar Ferreira da Veiga, Castro Alves e Carneiro da Cunha.

¹⁴ Nicolau de Campos Vergueiro só chegou ao Senado em 1828, como representante de Minas Gerais, e faleceu em 1859. Ver TAUNAY, Affonso de E. *O Senado do Império*. Brasília: Senado Federal, 1978, p. 158.

congraçamento”, que se traduziria da seguinte maneira - Vergueiro seria o representante da Revolução, Caravelas da tradição e, como “fiel da balança”, a espada de Lima e Silva.¹⁵

Por outro lado, podemos também pensar no quanto estes três nomes congregavam as cores que a Assembléia Geral, em sua *Proclamação*, queria imprimir aos eventos: a moderação do processo, encaminhado pelas tropas, o papel reservado à Assembléia Geral, de quem a nação devia “*esperar as medidas mais enérgicas, que a Pátria instantaneamente reclama*”, e a defesa da Constituição e da Independência do Império:

“Do dia 7 de abril de 1831 começou a nossa existência nacional; o Brasil será dos Brasileiros, e livre (...). A Independência da nossa Pátria, as suas leis vão ser desde este dia uma realidade. O maior obstáculo que a isso se opunha, retira-se do meio de nós.”¹⁶

A Proclamação deixava claro, portanto, que a Constituição seria observada. Mas nesta primeira oportunidade de assegurar o cumprimento dos ditames constitucionais ficou patente que a Constituição não era perfeita, ao menos para esta situação episódica, visto que não previa em seus artigos a vacância do trono em função da abdicação do Imperador. Aliás, o art. 116 que trata da sucessão do Império, é claro em seus termos ao afirmar que “o *senhor D. Pedro I, por unânime aclamação dos Povos, atual Imperador Constitucional, e Defensor Perpétuo, Imperará sempre no Brasil.*”¹⁷

Desta forma, a defesa da Constituição não excluía a possibilidade de encontrar ali defeitos. O problema seria como conciliar uma mudança na Constituição com a manutenção das instituições. A própria Constituição do Império no seu Título VIII – “*Das disposições*

¹⁵ Paulo Pereira Castro, *A Experiência Republicana, 1831-1840*, In: HOLANDA, Sérgio Buarque de. *História Geral da Civilização Brasileira - O Brasil Monárquico*, Tomo II, 2º Vol., São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1964. p. 12. Iara Carvalho Souza também mencionou a participação de Lima e Silva no processo de queda do Imperador, pois, como comandante-de-armas, foi se transmutando em comandante em chefe da população reunida no Campo de Santana. SOUZA, Iara Lis, *op.cit.*, pp. 347-348.

¹⁶ *Proclamação da Assembléia Geral Provisória sobre a Regência Provisória*, Apud: BONAVIDES, P. e AMARAL, Roberto. *op. cit.*, p. 599.

¹⁷ Constituição do Império do Brasil de 1824, art. 116. In: *O Constitucionalismo de D. Pedro I no*

gerais e garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros” - apresentava a possibilidade de reforma de seu texto nas seguintes condições: se os deputados reconhecessem a necessidade da reforma, esta só poderia acontecer depois de 4 anos de funcionamento. A proposta deveria partir da Câmara dos Deputados, por escrito, e ser apoiada pela terça parte de seus membros.¹⁸

Assim, desde o ano de 1828 a Constituição do Império do Brasil já poderia passar por uma reforma. Contudo, havia também outra condição – depois de lida por três vezes, no intervalo de seis dias cada uma, a Câmara deliberaria pela reforma e expediria uma lei, para ser promulgada e sancionada pelo Imperador ordenando que os eleitores da próxima legislatura deveriam conferir aos deputados uma faculdade especial para a alteração ou reforma (Arts. 175-176). Desta forma, cabia à primeira legislatura a análise da Constituição e da necessidade de uma reforma, mas somente a legislatura seguinte teria os poderes necessários para encaminhá-la.

A 1ª legislatura da Câmara dos Deputados (1826-1829) não encaminhou a reforma. Fazia parte daquela casa o próprio Bernardo Pereira de Vasconcellos e também Diogo Antônio Feijó que, em 1834, assim caracterizou os ânimos de 1826-1829:

“A queixa universal era contra o monarca e seus ministros: o clamor público era contra as freqüentes feridas da Constituição e violação das leis. Na mesma Assembléia nunca se pretendeu alterar a Constituição, sempre pugnou-se afincadamente pela sua literal observância. Verdade é que bem se conheciam seus defeitos; porém o receio de alterá-la para pior, como pretendia o monarca, aconselhava não tocá-la; mas isto mesmo era bastante obstáculo para justificar à nação qualquer mudança ainda não desejada.”¹⁹

Brasil e em Portugal. Brasília: Ministério da Justiça, 1994.

¹⁸ Art. 174 da Constituição do Brasil e Art. 140 da Carta Constitucional Portuguesa. In: **O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal.** Brasília: Ministério da Justiça, 1994.

¹⁹ Diogo Antônio Feijó e Miguel Archanjo Ribeiro de Castro Camargo, “Golpe de Vista sobre o Estado Atual do Brasil”, *O Justiciero*, 7 de novembro de 1834. In: **Diogo Antônio Feijó, Op. cit.**, p. 107.

Assim, anos depois, Feijó justificou a manutenção da Constituição em 1828-29 em função dos perigos que uma proposta de reforma poderia trazer – a mudança poderia ser para pior. A questão é que não seria a primeira legislatura a responsável pela reforma, pois a ela competia encaminhar a lei que conferia os poderes especiais para a próxima legislatura.

Desta forma, existia um trâmite entre a proposição de uma reforma e a sua efetivação. Além da espera de 4 anos para a primeira proposta de reforma, havia também a necessidade de esperar pela legislatura com “poderes especiais”. Em tempos normais, excluindo esta primeira Câmara, entre a proposta e o início dos trabalhos deveriam esperar mais 4 anos. Por outro lado, a sanção do Imperador também significava um entrave. Os decretos, para que tivessem força de lei, deveriam ter a sanção do monarca, e esta era uma das atribuições privativas do poder moderador (art. 101, parágrafo 3). Segundo os artigos que definiam a sanção do Imperador, a negação era suspensiva, pois se o mesmo projeto fosse apresentado pelas duas legislaturas seguintes à que havia proposto a lei, a sanção e promulgação seria imediata.

Excluída a possibilidade de uma dissolução da Câmara dos Deputados, teríamos a seguinte possibilidade: a proposta de reforma da Constituição, se tivesse surgido na Câmara em 1828, deveria apresentar ao monarca a lei de poderes especiais para a próxima legislatura. Se fosse encaminhada ao monarca e por ele negada, deveria ser apresentada pela legislatura seguinte (1830-1833), e se negada, passaria pelos mesmo trâmite entre os deputados de 1834-1837. Apenas esta receberia a sanção do monarca, sendo que somente a Câmara formada a partir de 1838 teria os poderes especiais para encaminhar a reforma, ou seja, dez anos depois de ter sido projetada pela primeira vez.

Esta “matemática constitucional” serve para demonstrar um dos limites da Constituição, pois se o artigo que previa a sua reforma pode ser visto como um exemplo de seu caráter liberal e democrático, por outro lado, da maneira como estava atrelado à sanção do Poder Moderador, constituía um instrumento para evitar as mudanças. Silvestre Pinheiro Ferreira via este artigo como fruto do receio de que acontecesse à Constituição do Brasil o

mesmo que aconteceu à Constituição francesa de 1791, ou seja, ligava-se duas legislaturas numa maneira de inibir as reformas, que poderiam ser múltiplas e prejudiciais ao país. Aqui teríamos, segundo Silvestre Pinheiro, dois equívocos. O primeiro de suporem que:

“basta fazer uma lei que proíbe revoluções para obstar a que estas tenham lugar. As revoluções são resultado necessário de um encadeamento de acontecimentos de tal magnitude e em tal número, que nem são obra de nenhum indivíduo, nem a pessoa alguma é dado o evitá-las com o simples fato de as proibir. A segunda equivocação consiste em supor que foi uma desgraça para a França esta lastimosa sucessão de tantas constituições.”²⁰

Por esta análise, o artigo que permitia a reforma da Constituição, presente tanto no texto da brasileira, quanto na portuguesa, era uma maneira de conter a revolução. A mudança não seria uma tragédia, visto que cada geração, ou mesmo cada legislatura, teria seus motivos para uma proposta de reforma, por que os homens mudam, variam as “*circunstâncias na sucessão dos tempos*.”²¹ Além disso, havia a exigência de conferir faculdades especiais aos deputados, mas não para os demais envolvidos numa reforma, ou seja, os senadores e o imperador. Esta questão, assim como a necessidade de esperar por uma reforma, quando os deputados haviam localizado a sua necessidade, fariam deste artigo, segundo Silvestre Pinheiro, um dos muitos artigos “inconstitucionais”.

I. A Lei da Regência: o Poder Moderador exercido a seis mãos

Logo depois do 7 de abril, os deputados se encarregaram da tarefa de criar a lei que definiria o modo como seria feita a escolha dos regentes e também as suas atribuições. No art. 128 da Constituição era estabelecida a forma como os atos da regência e do regente deveriam

²⁰ FERREIRA, Silvestre Pinheiro. **Observações sobre a Constituição do Império do Brasil e sobre a Carta Constitucional do Reino de Portugal**. 2ª edição (aumentada com as observações do mesmo autor sobre a Lei das Reformas do Império do Brasil). Paris: Typografia de Casimir, 1835, pp. 191-192.

²¹ *Ibidem*, p. 192.

ser expedidos: “*Manda a regência em nome do Imperador...*” Tal fórmula servia para demarcar o significado do cargo: tratava-se de uma delegação temporária de poderes; o regente era o representante do Imperador e assumia as funções imperiais depois de prestar o mesmo juramento do monarca, acrescido da promessa de fidelidade ao imperador e de entregar o governo assim que o titular do Império pudesse assumir o poder. Neste sentido, ao representante do trono caberiam todas as funções que a Constituição estipulava: os regentes seriam, portanto, chefes do poder executivo e exerceriam também o Poder Moderador.

Esta situação criou uma série de questionamentos. Deputados e senadores indagavam como conceder tal poder a pessoas que não tinham a tradição nem podiam invocar a inviolabilidade que o nome dos Bragança possibilitava, pois como vimos, segundo Benjamin Constant, o monarca tinha a posição que assegurava a imparcialidade, condição esta necessária para o exercício de um poder neutro, juiz dos demais.

Além disso, o poder moderador era definido na Constituição como um poder privativo do monarca, definição esta que lançava sobre a Regência Trina uma outra questão: o poder moderador poderia ser exercido por três pessoas, ao mesmo tempo, sem perder sua principal característica de ser um poder individualizado que vela sobre a independência, harmonia e equilíbrio dos demais poderes?

O texto constitucional previa a Regência na menoridade ou no impedimento do Imperador (Capítulo V), sendo que determinava: “*Art. 129. Nem a regência, nem o regente será responsável.*” Contudo, não deixava claro, nem no capítulo referente ao Poder Moderador, nem naquele sobre a Regência, como se daria a relação entre o regente e o exercício do Poder Moderador, o que significaria que os regentes assumiriam todas as atribuições moderadoras. A saída encontrada expressou-se pela lei de 14 de junho de 1831, que definia as atribuições dos regentes, estabelecendo em seu art. 9 que os regentes

exerceriam “com o referendo do Ministro competente, todas as atribuições que, pela Constituição do Império, competem ao Poder Moderador e ao chefe do Poder Executivo.”²²

Este referendo era a criação, na lei regencial, da responsabilidade ministerial pelos atos do Poder Moderador, responsabilidade esta que já havia sido cobrada pela Câmara de Itú em suas *Reflexões* a respeito da Constituição. Desde 1827 já existia a *Lei da Responsabilidade dos Ministros e Secretários de Estado e Conselheiros de Estado*, mas que tratava da responsabilidade do ponto de vista penal, e não constitucional.²³ Desta forma, a Lei da Regência de 14 de junho de 1831 instituía algo novo que, até então, não havia sido previsto em nenhuma lei, ou na própria Constituição: a responsabilidade pelos atos do poder moderador. Ou seja, a diferença fundamental era a criação de uma responsabilidade política, e não apenas criminal para os ministros.

A idéia não era nova, pois tanto na doutrina de Benjamin Constant quanto na prática constitucional inglesa a defesa da responsabilidade política dos ministros era um princípio básico para a manutenção da monarquia constitucional. Segundo Alain Laquièze é possível notar uma remodelação da atuação do executivo ao longo da história constitucional inglesa do

²² Art. 9º do Projeto de lei da Regência e art. 10º da Carta de lei de 14 de Junho de 1831. Apud: BONAVIDES, Paulo; VIEIRA, R. Amaral. *Textos Políticos da História do Brasil – Independência – Império*. Op. cit., p. 242.

²³ A *Lei da Responsabilidade dos Ministros e Secretários de Estado e Conselheiros de Estado* foi assinada em 15 de outubro de 1827 pelo ministro do Império, o senador Visconde de São Leopoldo. Tratava-se de uma lei que definia os delitos, crimes e penas que seriam impostas a estes sujeitos quando estivessem nos cargos descritos acima. Os artigos referentes aos ministros e secretários de Estado citam a traição, peita, suborno, concussão, abuso de poder, falta de observância da lei. Tratavam também como delito passível de pena tudo que “*obram contra a liberdade, segurança ou propriedade dos cidadãos*.” (art. 5º) e também da “*dissipação dos bens públicos*”. No caso dos conselheiros, são declarados responsáveis pelos “*conselhos que derem sendo opostos às leis*” ou “*contra os interesses do Estado, se forem manifestamente dolosos* (art. 7).” Em qualquer um dos casos, o julgamento destes crimes seria feito pelo Senado que “*se converte em tribunal de justiça* (art. 20)”. Tal lei havia sido prevista pela própria Constituição, que em seu Capítulo VI, ao tratar do Ministério, determinava que “*uma lei particular especificará a natureza destes delitos e a maneira de proceder contra eles* (art. 134)”. Mas a Lei não trazia nenhuma nota ou artigo que indicasse que os ministros deveriam referendar os atos do poder moderador ou que poderiam ser responsabilizados por tais atos. *Lei da Responsabilidade dos Ministros e Secretários de Estado e Conselheiros de Estado* Apud. *Ibidem*, pp. 211-222.

século XVIII e início do XIX. Progressivamente, o poder executivo se tornou um poder coletivo, distribuído entre o ministério. O gabinete concentrou as atribuições do executivo em detrimento da prerrogativa real. E, neste processo, aconteceu a substituição das responsabilidades, passando a ser cada vez mais uma prática a responsabilidade política, e não a penal, sendo que os ministros respondiam coletivamente pelos seus atos.²⁴

Mas quando acompanhamos os debates entre os deputados, fica explícito que no início da regência o princípio da responsabilidade política não estava claro. Os questionamentos giravam em torno da necessidade de especificar na Lei regencial uma prática já consagrada pela Constituição ou pela experiência: se a responsabilidade e o referendo estivessem consagrados pela Constituição ou pela prática efetiva do reinado de Pedro I, não haveria necessidade de estipulá-los na lei da Regência, quando os regentes assumiam as atribuições moderadoras. Um dos deputados, Evaristo da Veiga, simplificou a discussão do artigo que definiria a responsabilidade dos ministros pelos atos do poder moderador afirmando que:

“segundo as expressões da Constituição havia uma espécie de irresponsabilidade do Poder Moderador que se remediava no artigo em discussão, o qual sujeitava os atos do poder moderador à referenda dos Ministros.”²⁵

No extremo oposto, contudo, um outro deputado, Antônio Castro Álvares, era terminantemente contra o exercício do poder moderador pelos regentes, e não seria uma lei que resolveria o problema, pois para ele:

“Declarando a Constituição que o Poder Moderador era privativamente delegado ao Imperador, proibia-o que fosse a outrem.”²⁶

As duas posições, de Antônio Castro Álvares e Evaristo da Veiga, em dois extremos, resumem a maneira como a Lei da Regência foi discutida na Câmara dos Deputados. Alguns

²⁴ LAQUIÈZE, Alain. *Le modèle anglais et la responsabilité ministérielle selon le Groupe de Coppel*. In: JAUME, Lucien (org) *Coppel, creuset de l'esprit libéral*. Paris: Economica, 2000, pp. 157-159.

²⁵ Sessão de 19 de maio de 1831, *Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados*. Tomo I, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1878, p. 64.

deputados se impacientavam com a demora para decidir os artigos da Lei, pois a regência escolhida era apenas provisória, sendo necessário encaminhar o quanto antes a escolha de uma regência permanente, cujos trâmites deveriam ser definidos por esta lei. Mas contra as queixas relativas à demora, Evaristo da Veiga afirmou que:

“Como julgo a questão grave, não acho perdido o tempo que nela se gastar, principalmente porque se trata de negócio de tanta transcendência, como é o jogo dos poderes políticos, ao menos durante o tempo da minoridade, portanto convém proceder com muita prudência e cautela.”²⁷

O artigo, finalmente, foi aprovado, assim como os demais e o projeto foi encaminhado ao Senado, tornando-se lei em 14 de junho de 1831.²⁸ Entretanto, os debates a este respeito não se esgotaram neste momento e o tema do poder moderador retornaria logo mais nas sessões da Câmara dos Deputados e do Senado, quando se discutiu a reforma da Constituição.

Além da referenda ministerial, a lei de 14 de junho de 1831 também determinou alterações nas atribuições da regência, no exercício do poder moderador e na chefia do executivo. Destacam-se, neste documento, alguns impedimentos, já que a regência ficava privada de duas das principais atribuições moderadoras que eram citadas na Constituição como matéria de salvação ou bem do Estado - *“dissolver a câmara dos deputados; e conceder anistia em caso urgente, que fica competindo à assembléia geral, com a sanção da Regência dada nos termos dos artigos antecedentes.”* Além disso, estava proibida também de *“perdoar aos ministros e conselheiros de estado, salvo a pena de morte, que será comutada na imediata, nos crimes de responsabilidade; conceder títulos, honras, ordens militares e distinções; nomear conselheiros de estado, salvo no caso em que fiquem menos de três,*

²⁶ *Ibidem*, p. 63.

²⁷ Sessão de 20 de maio de 1831, *Ibidem*, p. 70. Os debates correram os meses de abril até junho de 1831.

²⁸ O Senado apresentou uma emenda apenas ao projeto, que determinava que a regência poderia adiar a Assembléia Geral, e tal emenda foi aprovada pelos deputados. *Ibidem*, p. 152.

quantos bastem para se preencher este número; dispensar as formalidades que garantem a liberdade individual."²⁹

Tais proibições estavam diretamente ligadas à autoridade dos representantes da Nação — a Assembléia Geral —, autoridade esta que parecia cada vez mais fortalecida, visto que o outro representante da Nação — o Imperador — tinha seus poderes delegados a outrem. Também para "*ratificar tratados, e convenções de governo a governo, e declarar a guerra*", a regência não poderia agir sem antes conseguir a aprovação da Assembléia Geral.³⁰

O significado de tais limitações, que atingiam atribuições do poder moderador e do executivo, poderia ser compreendido a partir de dois prismas: por um lado, estabelecia o fortalecimento definitivo da representação nacional na estrutura do Estado e, ainda que a Assembléia Geral contasse com senadores vitalícios, estes, assim como os deputados, haviam passado por um processo eleitoral que conferia aos seus poderes a legitimidade do sistema representativo, principal arma para deter os avanços de um poder despótico ou tirânico, tal qual fora retratado o governo de Pedro I. Por outro lado, parecia que o poder real, ou neutro, só poderia ser exercido por aqueles que tinham as características distintivas dos monarcas — a imparcialidade, o não envolvimento nas paixões partidárias, enfim, um rei que nunca faz o mal, para parafrasear a máxima de Dupin. Mas não só isso...

A Lei de 14 de junho de 1831 tinha um sentido prático que não pode ser desconsiderado, já que era preciso estabelecer as regras para o procedimento dos regentes. Contudo, a lei também foi um instrumento para inserir uma discussão a respeito da estrutura do Estado Monárquico, já que alguns pontos, como as atribuições da regência, já estavam previstos pela Constituição, que afirmava que os regentes representavam o Imperador menor (ou impossibilitado) e assumiam todas as suas funções, sendo chefes do poder executivo e exercendo o poder moderador. As restrições e proibições feitas aos regentes eram reveladoras

²⁹ Apud. BONAVIDES, Paulo; VIEIRA, R. Amaral. *op. cit.*, p. 244.

³⁰ *Lei de 14 de junho de 1831 - Marca a forma da eleição da regência permanente e suas*

de que a própria Constituição, e sua estrutura de quatro poderes, estava sendo repensada. Ou, como disse Evaristo da Veiga, “*era o jogo de poderes*” que estava em discussão.

Para a compreensão desta fase, que marcará os anos iniciais da regência até a promulgação do Ato Adicional, em 1834, é preciso recuperar a estrutura e os meandros legais para a proposição de leis até a sua promulgação. A Câmara dos Deputados e o Senado poderiam apresentar propostas de leis, assim como o poder executivo; contudo, este deveria apresentar seu projeto aos deputados, que se encarregariam dos trâmites legais necessários, aprovando ou reformando a proposta original. Surgindo o projeto dos deputados ou dos senadores, a Casa que apresentava uma proposta deveria encaminhá-la para a outra, pedindo a sua aprovação. Esta, por sua vez, tinha a possibilidade de aceitá-la integralmente e encaminhá-la ao monarca para ser sancionada como lei. Poderia também fazer reparos, modificações ou ampliações no projeto original e, neste caso, deveria enviá-la à Casa que fez a proposta. Se a Câmara dos Deputados não aprovasse as emendas do Senado, ou vice-versa, então poderia requerer a reunião das duas Câmaras em Assembléia Geral. O resultado dos debates desta reunião, ou seja, o projeto de lei, seria então encaminhado para a devida sanção.³¹

Tão logo a lei da regência foi promulgada, em 14 de junho de 1831, apareceram na Câmara dos Deputados diferentes análises a respeito da possibilidade de reformas no texto constitucional. Por sugestão do deputado Miranda Ribeiro, a Câmara nomeou uma comissão responsável por apresentar as bases da reforma da Constituição; além do próprio Miranda Ribeiro, o grupo foi composto por Paula Souza e Costa Carvalho. O trabalho elaborado pela Comissão foi apresentado à Câmara em 9 de julho de 1831.³² A legislatura daqueles

atribuições, Ibidem, pp. 241-245.

³¹ Constituição do Império do Brasil, arts. 52-61. In: **O Constitucionalismo de D. Pedro no Brasil e em Portugal**, *op. cit.*

³² A respeito dos trabalhos da comissão as sessões de 7 e 9 de julho de 1831, **Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados**. Tomo I, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1878, pp. 218; 221. A terceira leitura do projeto terminou em 6 de agosto de 1831, quando os deputados começaram, então, a votação da reforma e de seu conteúdo. Sessão de 6 de agosto de

deputados, iniciada em 1830, duraria até 1833. Contudo, para efetivar a reforma deveriam preparar a lei a tempo das eleições, para conferir poderes especiais à próxima legislatura, o que aconteceria no final de 1832. Pressionados pelo tempo, os deputados interessados em preparar a reforma da Constituição se apressaram por debatê-la, visto que a proposta final ainda precisaria da aprovação do Senado para a sua sanção.

Duas posições se formaram naquele momento. De um lado, os defensores da reforma, com argumentos baseados na “vontade da nação” ou mesmo na necessidade de acertar os problemas do texto. De outro lado, aqueles que viam com maus olhos uma reforma, visto que poderia abrir o precedente de uma série de mudanças, e um dos preceitos defendidos era que uma boa constituição era aquela que não passava por transformações.

Nestes debates, um dos grupos que emerge mais forte é o chamado grupo dos moderados, que buscavam tanto “*conter as medidas que expressavam o triunfo da liberdade*”, quanto “*expandir os interesses políticos daqueles setores dedicados aos negócios de abastecimento da Corte*.”³³ Um dos espaços de contato destes moderados, fora das Câmaras, era a *Sociedade Defensora da Liberdade e Independência Nacional*, fundada pouco antes do 7 de abril por Borges da Fonseca.³⁴ Seus membros atuavam através de *representações* ao Governo e à Câmara e, principalmente, através “*do aliciamento pelo contato pessoal das opiniões*” dos representantes do governo, ou da Assembléia Geral.³⁵ Nos anos iniciais da

1831, *Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados*. Tomo II, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1878, p. 36.

³³ MATOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema*. *Op. cit.*, pp. 136-137.

³⁴ Além da “Sociedade Defensora” criada na Corte, também foram organizadas outras sociedades em algumas províncias. Ver a organização e os princípios das sociedades políticas de São Paulo em: WERNET, Augustin. *Sociedades Políticas: 1831-1832*. São Paulo: Cultrix, Brasília: INL, 1978. Também no Rio Grande do Sul foram organizadas Sociedades Defensoras da Liberdade e Independência Nacionais (Pelotas, Rio Grande e Jaguarão) e que teriam organizado os liberais; mais tarde, seriam parte importante da Revolução Farroupilha. SPALDING, Válder. *A Revolução Farroupilha: história popular*, 3ª edição. São Paulo, Brasília: Ed. Nacional, Ed. da UnB, 1982, especialmente Cap. II.

³⁵ Segundo as indicações de Paulo de Castro, filiaram-se a esta sociedade elementos dos mais diversos matizes e instituições políticas, o que não seria o projeto de Fonseca para esta organização, que em seu início tinha um tom revolucionário, mas que acabou diluído por esta adesão

regência, contudo, o principal responsável por sistematizar as idéias desta Sociedade na Câmara dos Deputados foi Evaristo Ferreira da Veiga que, num de seus discursos, defendia as medidas que conteriam o “triunfo da liberdade” pois “*não havendo a nação sofrido o despotismo de um só, não sofreria também o despotismo popular*”.³⁶

Além do grupo dos moderados, a Assembléia contava também com a presença dos restauradores, que pretendiam conter as mudanças e reforçar a esperança de um retorno de D. Pedro I ao trono. E, especialmente nas ruas, estavam os Exaltados, propondo uma liberdade que, em certo sentido, trazia o risco de não se diferenciar da desordem. Contudo, como demonstrou Ilmar Rohloff, para estudar este período, mais importante do que saber “*o que cada um é, ou o que é esta sociedade*”, vale mais se interessar por conhecer o que se passa, o que acontece.³⁷

Um dos principais argumentos para conter as propostas de reforma no texto da Constituição era negar o pressuposto de que “a nação” queria as reformas. Antônio Pereira Rebouças, deputado pela província da Bahia, usava este argumento para conter as reformas:

“(…) a Nação brasileira não exige por hora a reforma da Constituição, e que não é exato afirmar-se que ela o pede. O que a Nação brasileira deseja é que a Constituição seja cumprida e observada, porque a Nação brasileira, pensando bem, deve saber que a Constituição bem executada basta para fazer a sua felicidade, e que o que se tem dito a respeito da reforma da Constituição, e sobre a sua necessidade, provém por uma parte de pessoas que gostam de novidades (...) para se fazerem notáveis; e por outra de sujeitos iludidos que, considerando estas pessoas de alguma importância, e sendo ávidos de opinião pública, correm atrás dela, quando assim nunca a encontram, nem verdadeiramente a conseguem.”³⁸

indiscriminada. Sobre a Sociedade Defensora da Liberdade e Independência Ver: CASTRO, Paulo, *Op. cit.*, p. 13.

³⁶ Sessão de 25 de maio de 1831. *Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados*. Tomo I, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1878, p. 87.

³⁷ MATTOS, Ilmar Rohloff. *Op. cit.*, p. 138.

³⁸ Sessão de 9 de setembro de 1831, *Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados*. Tomo II, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1878, p. 133.

A questão era: qual o significado da reforma? Quanto poderia ser alterado da Constituição sem descaracterizar o “edifício”? Na definição de Rebouças “*reformular uma coisa é melhorá-la, dar-lhe nova feição, mas não obrar de forma que fique extinta.*”³⁹ O limite nesta definição estava nos artigos que poderiam ser reformados ou suprimidos, mas o mesmo procedimento não poderia ser aplicado a capítulos inteiros da Lei Fundamental.

A dificuldade, portanto, estava em argumentar da maneira mais convincente a respeito de algo tão fluido quanto o significado e a extensão de uma reforma. Havia, decerto, as experiências das demais nações para reforçar a tese de que a integridade e felicidade da Nação seriam encontradas no pleno exercício dos ditames da constituição. Rebouças lembrava que aquelas nações mais estáveis mantinham suas leis de modo quase “supersticioso”, já que apesar das divergências em torno de suas matérias, uma vez estabelecido o “pacto final”, todos respeitavam os seus ditames, numa referência explícita ao exemplo dos Estados Unidos e da Inglaterra. No extremo oposto, nações como a França, que desde 1791 assistiu a uma constante alteração da lei fundamental do Estado, não permitiram a manutenção da estabilidade do Estado como um todo. Tanto a constituição francesa quanto a de outras nações tinham os mesmos procedimentos para a reforma admitidos na do Império do Brasil: “*todas constituições dadas em ocasiões iguais àquelas em que foi dada a nossa.*”⁴⁰ Se a possibilidade de reformar o texto constitucional era parte dos preceitos do pensamento constitucionalista de fins do século XVIII e início do XIX, para Rebouças era preciso não confundir a “previsão” de uma reforma com a sua “imposição”.

Além disso, o deputado baiano trabalhava com a noção de “experiência”: a condição necessária para localizar os problemas no texto fundamental vinha da própria efetivação deste texto; e como poderiam reformar a Constituição se, durante o Primeiro Reinado, ela não havia sido de fato experimentada? Ainda assim, na pouca experiência com o exercício da Constituição, Rebouças selecionava em seu discurso aqueles artigos que julgava cabíveis de

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 134.

revisão: além do encargo da Assembléia Geral de nomear a Regência e dos inconvenientes para a administração do Estado de ser a regência trina, “*o artigo que a experiência mostra conveniente reformar é o que trata das atribuições dos conselhos gerais das províncias (art.181), porque entendido pelo lado da largueza, pode ir ao infinito e, entendido estritamente, pode aniquilar estes conselhos.*”⁴¹

O exercício de Rebouças é exemplar de uma prática que se instalaria na Câmara naquele momento, ou seja, os deputados negavam a reforma para, em seguida, apresentarem pontos possíveis de serem modificados. Todo o debate na Câmara dos Deputados naquele momento estava baseado em dois pontos centrais: primeiro, o significado da reforma, qual sua extensão, quais as vontades e desejos da Nação neste momento a respeito da sua Lei Fundamental, admitida a necessidade de que a atual legislatura deveria decretar uma lei que conferia também poderes constituintes aos futuros deputados para uma reforma; um segundo ponto discutido era quanto ao teor de tal lei: se poderiam, ou deveriam, os atuais membros da Câmara apresentar também os artigos que julgavam reformáveis para a próxima legislatura. Neste sentido, além de um projeto de reforma apresentado pela Comissão da própria Câmara, havia outros projetos oferecidos nominalmente por diferentes deputados.

Um dos deputados que atacou a extensão da reforma foi Martim Francisco Ribeiro de Andrada que salientou o quanto o momento era inadequado para uma mudança na Constituição. Segundo ele, “*esta ladainha de artigos reformáveis*” tinha vindo em “*ocasião muito má, por ser objeto que requeria todo o sossego e tranqüilidade da Nação soberana para alterar-se o seu pacto social*”. Defendia, então, que não poderiam fazer a reforma de “*50 ou 60 artigos, mas de um ou outro*” apenas.⁴²

O estado de ânimo dos deputados que debatiam o sentido e amplitude das reformas da Constituição era exaltado pois muitos argumentavam que a reforma era um meio de manter a

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*, p. 137.

paz e unidade do Império.⁴³ Evaristo Ferreira da Veiga, ligado à “Sociedade Defensora” e um dos moderados representante de Minas Gerais, chegou a salientar que a demora em determinar os artigos acirraria os ânimos daqueles, especialmente nas províncias, que esperavam pela reforma, e que responderiam com a “guerra civil”.⁴⁴ Um passo em falso poderia significar a derrota de seus projetos: fosse a manutenção do regime monárquico, tal qual instalado com sua estrutura de 4 poderes, fosse a alteração da posição do monarca na estrutura política, extinguindo seu poder moderador e concentrando a soberania na Assembléia Geral.

Aos poucos, pelos debates, é possível perceber o agrupamento dos deputados em torno das mesmas proposições. De um lado, aqueles que questionavam a tão aclamada “vontade da Nação” por reformas na Lei Fundamental, mas também propondo pontos para serem alterados; de outro, os que defendiam o desejo e a necessidade da Nação, e especialmente das províncias, por reformas.

Do primeiro agrupamento, daqueles que negavam a reforma da Constituição, surgiu um novo raciocínio, através de discursos como os de Rebouças e de Holanda Cavalcanti, que pretendia convencer os deputados de que muitas das dificuldades encontradas na Constituição poderiam ser contornadas com uma lei ordinária, não precisando, portanto, reformar a Constituição. Entre os temas passíveis de solução por uma lei, Holanda apontava um tema controverso, a responsabilidade pelos atos do poder moderador, que poderia ser resolvida por uma lei simples, não precisando esperar pela reforma da constituição.

“Como a execução do ato de um poder depende da mão de outro poder, sempre considere e considero ainda a inviolabilidade do monarca boa para a felicidade pública; porém, esta inviolabilidade nunca tira a responsabilidade dos agentes de outro poder, visto que o monarca nunca é agente de poder, e que para se

⁴³ Para um resumo dos conflitos nas ruas da Corte nestes primeiros meses da regência, ver. RIBEIRO, Gladys Sabina. “Pés-de-chumbo” e “Garrafeiros”: conflitos e tensões nas ruas do Rio de Janeiro no Primeiro Reinado (1822-1831). *Revista Brasileira de História*, vol. 12, n.º 23/24, São Paulo, set.91/ago.92, pp. 141-165.

⁴⁴ Sessão de 9 de setembro de 1831, *Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados. op. cit.*, p. 139.

executar qualquer ato é preciso que seja referendado por ministro ou pessoa responsável. *Façam-se responsáveis os agentes do poder e ver-se-á quanto é compatível a inviolabilidade do monarca com a felicidade da Nação.*”⁴⁵

Pela interpretação deste deputado, é possível notar o quanto a questão do poder moderador era discutida em função de suas relações com os demais poderes, pois ao Imperador estava assegurada a inviolabilidade e a irresponsabilidade. Para manter tais atributos, era preciso, porém, determinar a responsabilidade em outro corpo. Tal responsabilidade seria compartilhada entre os Conselheiros de Estado (consultados sempre pelo monarca para exercer qualquer uma de suas atribuições) e os ministros de Estado, que referendavam tais atos. Para Holanda Cavalcanti, as atribuições do poder moderador eram necessárias e justificadas para o bem do Estado. O Imperador escolhia os senadores a partir de uma lista tríplex, resultado de “*uma eleição popular*”, e era, neste sentido, também aconselhado por aqueles que se tornavam responsáveis — os conselheiros - e referendado pelos ministros de Estado. Via na escolha dos senadores e na dissolução da Câmara uma “*influência benéfica*” do chefe do poder executivo sobre a câmara vitalícia e sobre a dos deputados, “*sem o que esta seria de todo independente*”. Por outro lado, Cavalcanti salientou que no “*poder executivo há atribuições mais perigosas do que no Poder Moderador*” e, deste modo, era neste poder que os deputados deveriam se deter e não no poder moderador. A estratégia de Holanda Cavalcanti era a mesma de Rebouças — negar uma grande reforma mas também apontar pequenos acertos que poderiam ser feitos ao texto constitucional, entre eles a mudança na regência de trina para uma.

“Eis a verdadeira inteligência da Constituição. Eis como é compatível com a felicidade pública a inviolabilidade do Monarca. [...] Eu estou falando no Brasil, senhores, não exponho princípios políticos em abstrato. Eu reconheço a Monarquia no Brasil de uma necessidade absoluta e refiro-me em tudo às instituições monárquicas.”⁴⁶

⁴⁵ *Ibidem*, p. 140.

⁴⁶ *Ibidem*.

Holanda Cavalcanti demarcava claramente que a sua defesa da responsabilidade, do poder moderador, e mesmo da Constituição, não vinha de nenhuma leitura externa à própria realidade da monarquia no Brasil, mas de sua experiência como ministro de Estado.

“porque fui membro do Poder Executivo, e todos os dias me figuram na imaginação as cenas das conferências do Conselho de Estado e do Conselho de Ministros; e, sem embargo de se passarem na presença do Monarca, um só a quem se tinha tanto respeito e que estava tão seguro pela organização constitucional, vi então coisas as quais me faziam pensar, às vezes, que seis Ministros eram muito Ministro, dez Conselheiros de Estado, muito Conselheiro de Estado.”⁴⁷

É importante lembrar que Holanda Cavalcante assumiu em novembro de 1830 a pasta do Ministério da Fazenda e, em 1831, fazia parte do “*ministério popular*” demitido por D. Pedro I, estopim de sua abdicação.⁴⁸ O problema era a maneira de operacionalizar poderes coletivos - havia pessoas demais nas instâncias de discussão, pessoas estas que talvez encaminhassem debates à exaustão e emperrassem a administração como um todo. Assim, Holanda projetava uma imagem bastante nefasta dos rumos que a mesma administração tomava agora na regência, visto que além dos tantos conselheiros e ministros, contava ainda o poder executivo com três chefes distintos, “*cada um deles como qualquer outro cidadão foi nomeado antes de se pronunciar por eles a Nação.*” Há aqui, contudo, uma outra discussão subentendida, visto que para ele a nomeação da Assembléia Geral não era sinônimo da representação da vontade da Nação. Holanda localizava na reforma da regência, na responsabilidade ministerial e na extinção do Conselho de Estado aqueles pontos reformáveis da Constituição e prevenira:

“A situação das nossas coisas presentes, a lembrança das coisas passadas e a complicação de tudo muito mal me fazem agourar da combinação do Poder Executivo misturado ao Poder Moderador.”⁴⁹

⁴⁷ *Ibidem*, p. 141.

⁴⁸ Ver a formação destes Gabinetes em *Organizações e Programas Ministeriais*, *Op. cit.*, pp. 25-29.

⁴⁹ Sessão de 9 de setembro de 1831, *Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados*. *Op. cit.*, p. 141.

O deputado Carneiro da Cunha rebateu este discurso de Holanda Cavalcanti, mostrando como o orador começou sua fala “*como quem não queria reforma*” para, finalmente, propor duas: a da regência e a do Conselho de Estado. Advertiu ainda que não havia tocado na questão do senado vitalício, instituição esta que era alvo de uma série de propostas de reforma, e ele mesmo considerava que aquela Câmara não poderia ser nem vitalícia, nem hereditária, “*por não ter o Brasil o elemento que existia na Europa, onde a nobreza fora causa de existir Câmaras vitalícias.*” Carneiro da Cunha demarcava, assim, o significado que assumiu estes debates, pois não estava mais em discussão a defesa ou recusa em se admitir as reformas, mas sim o conteúdo de tais procedimentos e sua extensão.⁵⁰

Desta maneira, ainda que alguns deputados como Rebouças ou Holanda Cavalcanti tenham criado trincheiras nas sessões da Câmara para conter as reformas, é possível notar um consenso entre eles pois aproveitavam-se da situação do início da regência para propor mudanças na Constituição.

Por outro lado, estes deputados estavam antecipando uma discussão que não lhes cabia naquele momento: reunidos para decretar a lei que conferia aos futuros membros da Câmara os poderes especiais para as reformas, não poderiam de fato extrapolar e decretar a própria reforma. Contudo, a maioria era quem decidia, e foi posta em votação e escolhida a extensa proposta da Comissão da Câmara para a reforma, que foi discutida artigo por artigo com as emendas que a casa julgava cabíveis.⁵¹ Os debates sobre este projeto e os demais apresentados correram as sessões até meados de outubro de 1831, quando finalmente foi encaminhado um projeto de lei à comissão de redação, projeto este que havia sido elaborado por Miranda Ribeiro.⁵²

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ Ver nos Anais da Câmara dos Deputados o documento n.º 102 elaborado por esta Comissão, em 9 de setembro de 1831. *Ibidem*, p. 142.

⁵² Ver as seções entre 7 e 12 de outubro de 1831 nos *Annaes do Parlamento Brasileiro Câmara dos Deputados*, Tomo II, *op. cit.* pp. 222, 231-232.

Com a data de 13 de outubro de 1831, a Comissão da Câmara dos Deputados apresentou o projeto definitivo para a reforma da Constituição. O documento, em seu artigo único, determinava que:

“Art. Único. Os eleitores dos deputados para a seguinte legislatura lhes conferirão nas procurações especial faculdade para reformarem os artigos da Constituição, que forem opostos às proposições que se seguem.”⁵³

Tais proposições começavam definindo que o “*governo do Brasil será uma monarquia federativa*” e que a “*Constituição reconhece 3 poderes políticos*”. Com relação à Câmara dos Deputados, o tempo da legislatura seria reduzido para 2 anos e o Senado passava a ser eletivo e temporário (proposições 4º e 5º). Este projeto definia ainda que “*passarão para o Poder Executivo as atribuições do poder Moderador, que for conveniente conservar; as outras serão suprimidas*”; suprimia também o Conselho de Estado e criava as Assembléias Legislativas Provinciais;⁵⁴ no total, o projeto contava com 12 proposições e foi encaminhado para a apreciação do Senado.

Neste projeto o que aparece de mais revelador é a idéia de proposições, ou seja, os deputados não definiram quais artigos deveriam ser alterados. Deixaram o trabalho (enorme) para a futura legislatura, que, para atender tais proposições, deveria ponderar a respeito de cada um dos artigos, evitando as contradições no texto constitucional. A Câmara dos Deputados, com este projeto, demonstrava o quanto as reformas de fundo na Constituição eram desejadas por uma maioria, uma reforma que alteraria completamente a estrutura política do Império, pois excluía o poder moderador e alteraria o *status* dos representantes da nação, igualando senadores e deputados. Este projeto, quando comparado ao texto final do Ato Adicional, demonstra que houve um recuo nas propostas dos deputados, visto que na lei de 1834 foi mantido o poder moderador e também a estrutura do Senado. Para compreender

⁵³ *Projeto de Reforma da Constituição* enviado pela Câmara dos Deputados ao Senado em 13 de outubro de 1831. Documento C, organizado pelo compilador, **Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados Sessão de 1832**. Tomo I, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1879, p. 25.

este recuo, é preciso resgatar os debates do projeto da Câmara no Senado e também os eventos que se sucederam até a promulgação do Ato Adicional.⁵⁵

II. Os Senadores e a discussão do Projeto de Reforma

No início dos trabalhos legislativos de 1832, os senadores deveriam avaliar o projeto de lei enviado pela Câmara dos Deputados, propor emendas ou alterações e, finalmente, remetê-lo novamente para a casa de origem. Pareceria algo simples, não fosse o fato de que os senadores estavam diante de um projeto de reforma da Constituição considerado, por muitos senadores, amplo e com uma origem inconstitucional.

É possível delimitar em dois pontos centrais os debates que ocorreram entre os senadores. Primeiro, avaliaram se o procedimento da Câmara dos Deputados havia sido constitucional ou não, pois, além de indicar a reforma, os deputados determinaram, através de suas proposições, o conteúdo da reforma. O segundo ponto foi em torno do poder moderador, discutindo se aceitavam a sua extinção, como proposto pelos deputados, ou se poderiam resolver os problemas alterando as suas atribuições.

Além disso, pode-se dizer que se contrapunham no Senado duas posições políticas – de um lado, o grupo moderado, ligado a Diogo Feijó que, desde julho de 1831, era ministro da

⁵⁴ *Ibidem.*

⁵⁵ No início do ano seguinte, em 1832, quando os deputados iniciaram os trabalhos, encontraram para sua análise uma série de representações, vindas de diversas partes do Império, tratando das reformas na Constituição. Um longo debate tomou as sessões da Câmara dos Deputados em torno do destino que estas representações e petições deveriam tomar e, também, se era legal o uso deste instrumento, ou se ele coagia a Câmara nos seu trabalho de reforma da Constituição. O que perpassa a maioria dos discursos era a idéia de uma movimentação nas províncias descontentes com a centralização, sendo as representações uma maneira de conter as torrente de críticas. Pode-se dimensionar esta movimentação das províncias, pois, segundo o deputado Caetano de Almeida, enquanto no Senado haviam chegado representações de apenas duas ou três câmaras, na dos deputados somavam mais de 200. Para ele este era um argumento para enviar as tais representações ao Senado; para nós é um indício de que a reforma da constituição era um tema muito caro às diversas localidades do Império e que a câmara temporária era considerada o lugar ideal para receber tais reclamações. Conf. Sessão de 20 de junho de 1832, *Annaes do Parlamento Brasileiro*

justiça, e entre os quais se destacou o senador Nicolau de Campos Vergueiro. De outro, o grupo conservador e tradicional, que tentaram defender a “inteligência” da Constituição e conter a avalanche de mudanças.

O primeiro ponto, ou seja, a constitucionalidade da reforma, foi imediatamente combatido. Nas palavras do Visconde de Cairu, representante do pensamento conservador, a Câmara temporária estava autorizando e provocando “*a convocação de uma convenção nacional. Não produzirá isto terrível revolução?*” Ele se opunha “*tanto ao projeto como contra o parecer da comissão, que o admite com a emenda aí expressa.*” Os motivos de seu prognóstico nefasto eram os artigos propostos, que seriam inconstitucionais, pois iam contra “*o espírito e a letra da mesma constituição*” e acirrariam as “*efervescências populares*”. Além disso, causaria “*assombro aos Gabinetes europeus a súbita mudança de artigos capitais da mesma lei*” e, como estes gabinetes já haviam reconhecido o estabelecimento da regência, a mudança poderia, inclusive, atingir as relações comerciais do Brasil.⁵⁶ José da Silva Lisboa, naquela época já Visconde de Cairu, era um dedicado leitor e autor de textos sobre economia e comércio, mas também tinha motivos pessoais e políticos de sobra para repelir a proposta da Câmara. Ligado ao governo de D. João VI e também ao de Pedro I, teve sua casa apedrejada nos dias que antecederam a abdicação. Seus desafetos, no poder e fora dele, eram muitos. Não era bem visto pelos Andradas (José Bonifácio e Martim Francisco), mas também por Diogo Feijó e Evaristo da Veiga.⁵⁷ Em suma, com seus 76 anos, Visconde de Cairu era o símbolo do

– **Câmara dos srs. Deputados.** Tomo I, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1879, pp. 119-120.

⁵⁶ Senado, Sessão de 28 de maio de 1832. Apud. **O Parlamento e a Evolução Nacional**, (Seleção de textos parlamentares), Tomo I, Vol. 4, Brasília: Senado Federal, 1972, p. 28.

⁵⁷ Durante o governo de D. João VI José da Silva Lisboa exerceu cargos importantes, entre eles o de Censor Régio, que acumulou com um outro, o de membro da primeira Junta Administrativa da Imprensa Régia, instituição esta criada por Decreto de maio de 1808 para publicar a papelada do governo e “todas e quaisquer obras”. Apoiou também D. Pedro I, sendo um dos constituintes da Assembléia de 1823. “*Todos esses serviços prestados à monarquia renderam-lhe, em outubro de 1825, o título de Barão de Cairu, elevado, um ano depois, para Visconde de Cairu. Além disso, em 1826, com o início das atividades do Legislativo brasileiro, o Imperador concedeu-lhe uma cadeira no Senado. O vínculo com o poder custou caro a José da Silva Lisboa*”, atacado por vários políticos de destaque de seu tempo. Contudo, é preciso lembrar também seu papel na produção e divulgação de textos de Economia Política, destacando-se a publicação de textos de Adam Smith. Além disso,

primeiro reinado, o que pode ser notado, inclusive, por sua definição do poder moderador - “a mais brilhante jóia do diadema imperial...”⁵⁸

Como era impossível, naquele contexto, invalidar a reforma da Constituição, que tinha uma maioria da Câmara dos Deputados disposta a empreendê-la, ele considerava que os senadores deveriam trabalhar apenas indicando os artigos que necessitavam de uma reforma, e não propondo o seu conteúdo, como havia feito a Câmara dos Deputados.

O Visconde constituiu-se, durante os debates, como um verdadeiro guardião da Coroa e do Poder Moderador. Para Cairu os deputados e senadores não poderiam “*espoliar em menoridade e até em infância do nosso Imperador o Sr. D. Pedro II a mais brilhante jóia do diadema*”; E se este poder, criado para a “*beneficência do povo e para a salvação do Estado*”, não existia em qualquer outra Constituição, e fora “*invenção de Benjamin Constant*”, isto não o invalidava nem o transformava em uma “*repugnância*” ao sistema constitucional:

“A mesma originalidade do título de Poder Moderador faz parte do seu mérito. A organização de um Império Constitucional não tem protótipo. Convinha que fosse distinto por um poder novo, que, ao mesmo tempo que consolidasse o Elemento Monárquico, tivesse os corretivos necessários para prevenir excessos. Um destas corretivos é o Conselho de Estado, que, suposto seja só consultivo, e não decisivo, contudo, muito influi no coração e procedimento do Imperador.

A organização do Poder Moderador faz patente o empenho dos autores da Constituição em estabelecer um Poder sem absolutismo, e ainda menos despotismo. O direito da dissolução da Câmara dos Deputados é o escudo do trono, e o baluarte do povo, para não ser oprimido pelas cabalas que muitas vezes se têm formado ainda em Inglaterra no Parlamento e Ministério. Sem isso, o povo fica exposto à oligarquia ministerial, que tem causado tantos males que vão além de todo o cálculo”⁵⁹

“o primeiro livro publicado pela Impressão Régia, isto é, o primeiro livro publicado no Brasil,” foi escrito por José da Silva Lisboa, um livro de economia intitulado: *o Observações sobre o Comércio Franco no Brasil*, que saiu em dois volumes, em 1808 e 1809. Introdução de Antônio Penalves Rocha ao livro José da Silva Lisboa - Visconde de Cairu. Organização, introdução e notas de Antônio Penalves Rocha, São Paulo: Ed. 34, 2000, pp. 4-33.

⁵⁸ Senado, Sessão de 29 de maio de 1832. Apud. *O Parlamento e a Evolução Nacional*, *Op. cit.*, p. 38.

⁵⁹ Sessão de 5 de junho de 1832. *Ibidem*, pp. 54-55.

A originalidade, sinal do mérito do Poder Moderador, era fruto da maneira como a monarquia constitucional fora organizada: sem balizas, sem exemplos, em suma, sem “protótipos”. No discurso de Cairu aparecia um outro elemento, que era a atuação do Conselho de Estado como anteparo para o monarca; mas o Visconde não podia negar que esta instituição era apenas uma instância consultiva e, por isto, apelava para aquilo que se pode denominar “natureza real”, pois a relação entre o Imperador e seus conselheiros, quando no exercício do poder moderador, não precisava de determinações legais, ou constitucionais, estando estabelecida no campo dos sentimentos, já que os conselhos influíam no “*coração e procedimento*” do monarca.

Se assim pensava a respeito do Conselho de Estado, que instituía uma responsabilidade “moral” e “sentimental”, também negava qualquer alteração nos dispositivos que instituíssem a responsabilidade ministerial pelos atos do poder moderador. Para ele, o artigo 132 “*só exige a referenda para a responsabilidade do ministério nos atos em que ele é órgão do Poder executivo*”. A recusa de Cairu devia-se a sua concepção de que a responsabilidade dos ministros pelos atos do poder moderador transformariam o monarca em refém de seu ministério, visto que cada um dos ministros, sabendo-se responsável por tal ato, poderia negar sua assinatura exclamando “- Não quero!”. Se a referenda se estendesse para cada uma das atribuições, e:

“se cada Secretário de Estado tivesse o encargo de referendar as ordens e ações puramente pessoais do Imperador, levantar-se-ia uma oligarquia ministerial que o submetteria inteiramente ao capricho de cada membro do gabinete. (...) Se indecentemente solicitasse de todo o ministério a referenda e, por conluio, reputando-se o corpo solidário, cada um se negasse a referendar, o Poder Moderador viria a ser simulacro de realza...”⁶⁰

A responsabilidade dos ministros acabaria, assim, solapando o elemento monárquico, retirando dele a sua autoridade e submetendo-o aos caprichos e interesses do ministério. Outro senador da primeira leva de 1826, Francisco Carneiro de Campos, também apoiava a

⁶⁰ Sessão de 23 de julho de 1832. *Ibidem*, p. 86.

manutenção do poder moderador. Seu procedimento era similar ao de Cairu, pois marcava a diferença entre o poder moderador e o despotismo. Não se tratava, como em Cairu, de defender a “grande jóia do diadema”, e a força do elemento monárquico na estrutura do Estado, mas sim de defender o caráter liberal e constitucional do poder delegado ao monarca, lembrando que:

“esta distinção que se fez desse poder político não foi para escravizar a Nação; e não se pode supor que os grandes estabelecedores deste poder, que foram Benjamin Constant, Bentham, etc, possam passar por homens amigos do despotismo.”⁶¹

Sua posição era de que não poderiam transportar para outro poder as atribuições moderadoras sem ferir o artigo que definia o chefe da Nação como o seu primeiro representante, pois que a Nação “*pode confiar mais nele do que em nenhum dos outros poderes políticos.*” Mas, complementava, mesmo não tendo como os outros tantas tentações para abusar de seu poder, o monarca havia “abusado”.

“Tem abusado muitas vezes, é verdade, mas o que se não pode remediar de todo, remedeia-se até onde se pode, e a experiência, a mestra experiência, tem mostrado que, se acaso se não desse uma maneira extraordinária de obstar aos choques e exorbitâncias dos diferentes poderes, as desgraças do gênero humano seriam de muito maior grau.”⁶²

Um elemento que emerge no discurso de Carneiro de Campos é o argumento da experiência, argumento este central para o pensamento conservador e utilizado como forma de conter os excessos e inovações. A sua proposta era de que o poder moderador precisava apenas de um corretivo, de um “dispositivo legal” que determinasse a responsabilidade por seus atos. Um mês depois, Carneiro de Campos diria que não aceitava o argumento de que a prática instituída até então entre os ministros, que assinavam todos os atos do poder moderador, fizesse deles responsáveis por este poder.

⁶¹ Sessão de 7 de junho de 1832. *Ibidem*, p. 59.

⁶² *Ibidem*.

“a assinatura [dos ministros] em atos que já se devem julgar perfeitos, uma vez exercidos por aqueles a quem a constituição delega o poder de os operar, não se deve considerar senão como um formulário, destinado, quando muito, a autenticar a identidade de tais atos.”⁶³

Assim, para Carneiro de Campos, a assinatura não implicava a responsabilidade do ministro, mas um reconhecimento de firma do monarca. Para reforçar este argumento, lembrou que também as leis que passavam pela Câmara eram assinadas pelos ministros, mas isto não os sujeitava a qualquer responsabilidade. Para Carneiro de Campos a instituição da responsabilidade ministerial seria um ataque à independência dos poderes, visto que a assinatura dos ministros tornaria o Poder Moderador dependente do Poder Executivo e a divisão de poderes se converteria em uma “*sutil abstração metafísica*”.⁶⁴

Ainda que seja possível agrupar os senadores entre moderados e conservadores, não havia entre eles a mesma postura e algumas vezes não seguiam as mesmas doutrinas. Esta constatação surgia na própria fala dos senadores, de que é exemplar o discurso de Francisco Carneiro de Campos, que em um de seus apartes caracterizou os debates da seguinte maneira:

“O que muito me tem maravilhado nesta discussão é que sustente a necessidade de reforma nestes atos aquele mesmo colaborador da Constituição, que aliás se opõe à abolição do Poder Moderador; quando é a todas as luzes evidente que, a ser este poder dependente de tal assinatura, então se converte perfeitamente e se engloba no executivo, e a distinção, que ele em tal caso ainda quereria sustentar, ficaria reduzida ao mero ente de razão e sutil abstração metafísica que não valeria a pena ser conservado. Mais coerentes são os outros senadores que me combatem, porque ao menos explicam-se e querem acabar com este poder.”⁶⁵

A menção, aqui, era ao Marquês de Caravelas, José Joaquim Carneiro de Campos, membro do Conselho de Estado que havia participado da elaboração do Projeto de Constituição de D. Pedro I. Fora também um dos regentes escolhidos para a Regência

⁶³ Sessão de 23 de julho de 1832. Em 19 de julho começou a terceira e última discussão do projeto de reforma. *Ibidem*, pp. 87-88.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 88.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 88.

Provisória. No início dos debates, assim como os demais conservadores já citados, Caravelas atacou a ânsia por uma reforma do texto constitucional:

“Tanta era a confiança que na Constituição depositávamos que todos os nossos sofrimentos eram atribuídos à falta da sua pontual execução. Não se completaram ainda dois anos (...) que tais vozes eram uníssonas. (...) Se nela [a constituição] se acha o remédio para os males (...) como se quer sem a indispensável sanção da experiência, reformá-la, dando-lhe uma nova construção?”⁶⁶

O Marquês de Caravelas pretendia controlar a dimensão que esta reforma ganhava nos debates da Câmara dos Deputados, usando a idéia de experiência, o mesmo procedimento que, ao fim das contas, assumiram Cairu e Carneiro de Campos. Sua sugestão era que o senado discutisse calma e seguramente cada um dos artigos propostos pois seu “*dever é procurar o que for mais profícuo para a Nação*”, pois estavam diante de uma série de “*facções [...] que se tem apresentado com armas na mão depois de haverem corrompido a mocidade incauta e inconsciente*”.⁶⁷

Diante dos discursos que conclamavam o fim do poder moderador, parte desta “nobreza” brasileira se encarregava de manter as disposições constitucionais e, especialmente, o poder moderador. Em apoio ao discurso do Visconde de Cairu, o Marquês de Caravelas também se encarregou de defender o poder moderador, mas através de uma outra interpretação da irresponsabilidade do indivíduo que o exerceria.

“que o poder era muito grande, não há dúvida, e até podiam apresentar razões plausíveis para se mostrar que isso de certo modo vinha de mistura com o poder absoluto... Eu entendo que por isso mesmo, que o poder é grande e vigilante, ele não pode deixar de ser isolado, mas ao mesmo tempo deve haver corretivos para que ele obre bem.”⁶⁸

Aqui, contudo, nota-se que a diferença entre Caravelas e a Cairu era a associação que o primeiro fazia entre o poder moderador e o poder absoluto, algo que os demais

⁶⁶ Sessão de 28 de maio de 1832. *Ibidem*, p. 35.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ Sessão de 5 de junho de 1832. *Ibidem*, p. 55.

conservadores tentaram demonstrar como idéias opostas. Em sua análise, ao criar um poder grande, que deveria ser isolado dos demais, a Constituição também havia estabelecido os corretivos para a manutenção da natureza deste poder: por um lado, o Conselho de Estado, que “*é dado para o ilustrar*” e, por outro lado, o poder executivo, que é quem recebe e executa suas decisões moderadoras.

“Não se diga que a Constituição não especifica isso; é generalíssimo em todo o Governo Representativo, por isso que o soberano é irresponsável, e por quê? Porque tem quem responda por ele.”⁶⁹

Percebe-se como vão aparecendo neste debate leituras diferentes da Constituição; se Cairu reforçava a originalidade do texto, Caravelas apelava para a generalidade da irresponsabilidade do soberano em todos os governos representativos, pois sempre existem responsáveis por ele. Resumindo a posição dos dois nobres senadores, podemos perceber que seria óbvio que o imperador tinha quem respondesse pelo seu poder privativo, senão não teriam os conselheiros permitido sua irresponsabilidade.

Contudo, em sua interpretação da teoria e da prática da Constituição, o Marquês de Caravelas se diferenciava de Francisco Carneiro de Campos, pois defendia a existência da referenda e da responsabilidade dos ministros pelos atos do poder moderador, salientando que, mesmo não existindo um artigo no texto que determinasse a referenda, esta existia na prática, como se a doutrina que perpassava os artigos estivesse clara aos agentes responsáveis pelo poder: “*a mesma prática o tem mostrado, pois, que todas as leis que o poder moderador sanciona, vão referendadas pelo ministro da repartição.*”⁷⁰

Caravelas salientava também que “*nos governos representativos o chefe é inviolável*”, porque conta com membros responsáveis por seu poder. A existência de uma parcela deste poder que não contasse com responsáveis caracterizaria um “*poder absoluto*”, contrário aos princípios deste governo representativo. Além disso, Caravelas ressaltou que a

⁶⁹ *Ibidem*, pp. 54-55.

responsabilidade transformaria os ministros em intermediários entre a nação e o Imperador, pois em um governo representativo “o chefe não deve estar em contato com a nação”.⁷¹ Caravelas considerava que a Constituição não excluía a referenda e a conseqüente responsabilidade dos ministros, e perguntava:

“Toda a dúvida está em que não há garantias à Nação, pois estes atos do Poder Moderador não são assinados pelos ministros... Onde é que está na Constituição que no exercício do Poder moderador não haverá referenda dos ministros?”⁷²

Em outras palavras, como todos os atos, de todos os poderes, para serem executados passavam pela mão do ministério, aquilo que não tivesse a assinatura dos ministros não tinha que ser cumprido.

Neste posicionamento existe uma questão central: se estes senadores não negavam a existência da responsabilidade dos ministros, porque recusaram a inclusão de um artigo na Constituição que estabelecesse definitivamente esta responsabilidade? A questão adquiriu tamanho peso nos debates do senado que tiveram que votar a proposta do senador Nicolau de Campos Vergueiro que determinava que o art. 98 era reformável para prover a responsabilidade dos atos do Poder Moderador. A proposta foi aceita pela maioria dos senadores e, neste momento, pediu a palavra uma última vez o Marquês de Caravelas. Em seu discurso talvez possamos encontrar uma resposta para a pergunta a respeito dos motivos que levavam parte destes senadores a recusar a implantação de um único artigo que apenas seria a transposição para a letra de algo que afirmavam estar presente na Constituição. Caravelas não aceitava o projeto da Câmara na parte em que este destruía o Poder Moderador.

“O que vamos nós fazer? Emendarmos, dizendo: não pode passar o § 2º porque destrói um dos poderes, que é o Moderador; mas para tirar o odioso que o fazia abolir, declaramos a responsabilidade nos Ministros pelos atos do dito poder; não se destrói, não se abole o Poder Moderador (...) Ora, eu, até para tirar estas

⁷⁰ Sessão de 23 de julho de 1832. *Ibidem*, p.86.

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² Sessão de 5 de junho de 1832. *Ibidem*, p. 51.

dúvidas, assentava que mesmo independente da reforma da Constituição, podia o Corpo Legislativo fazer isso, porque a Constituição não falou em tal, nem concedeu nem proibiu, deixou um vácuo, uma dúvida ao qual pode ser resolvida por um ato de interpretação do Corpo Legislativo, dizendo que todos os atos do chefe da nação não poderão ter execução, sem serem referendados por Ministro responsável.”⁷³

O problema parece estar relacionado ao próprio ato da reforma, pois a recusa de parte dos senadores talvez fosse uma tentativa de limitar a proposta da Câmara dos Deputados para alterações da Constituição. O poder moderador era apenas o primeiro item de uma lista de artigos que incluíam mudanças no poder legislativo, tanto na formação da Câmara dos Deputados quanto na dos próprios senadores, além de propor a extinção do Conselho de Estado e sugerir alterações nos conselhos provinciais.

O debate em torno do poder moderador estava diretamente ligado ao funcionamento e hierarquia dos demais poderes. O fim do poder moderador poderia significar um aumento do poder executivo, que adotaria parte de suas atribuições. Para Caravelas, estaria aí um grande perigo, pois o poder executivo poderia assumir um “*poder exorbitantíssimo, que venha a ser superior ao Legislativo, quando ele está, na ordem, mais embaixo.*”⁷⁴

Para encerrar as proposições conservadoras em torno da Reforma e do poder moderador, é preciso citar também o Marquês de Barbacena. No início dos trabalhos, quando se discutia o projeto recebido da Câmara dos Deputados, Felisberto Caldeira Brant Pontes, já Marquês de Barbacena, também explicitou que o procedimento da Câmara fora inconstitucional, pois seu projeto já indicava o conteúdo da reforma.

“In globo, discutirei, mas hei de expender as razões em que me fundo para rejeitar a proposta tal qual veio da outra Câmara. Nada parece menos prudente e mais arriscado, do que empreender a reforma da lei Fundamental do Império quando todas as ambições estão excitadas, e quando o imoderado desejo de inovação e movimento parece ter infectado grande parte dos habitantes do Brasil.”⁷⁵

⁷³ Sessão de 7 de junho de 1832. *Ibidem*, p. 60.

⁷⁴ Sessão de 5 de junho de 1832. *Ibidem*, pp. 51-57.

⁷⁵ Sessão de 28 de maio. *Ibidem*, p. 30.

Inicialmente, portanto, Barbacena operava com a mesma lógica dos demais conservadores já citados, negando a reforma em função do estado de ânimos que imperava e que pretendia trazer mudanças irrefletidas. Mas, ao continuar seu discurso, afirmava que o momento não era oportuno porque:

“faltando ao Imperador, ou mais exatamente, à Regência, que o substituiu, aquela extensão de autoridade, que a Constituição deu e que nunca seria mais necessário do que na ocasião da reforma (...) mister seria expedir lei que fosse sancionada e promulgada pelo Imperador, o qual tinha o direito de negar a sua sanção por duas legislaturas, direito negado à Regência, que se acha por isso sujeita à vontade da Assembléia Geral.”⁷⁶

Para complementar seu longo discurso, que estava ainda em seu preâmbulo, Barbacena lembrou que algumas constituições não permitiam a reforma durante a minoridade do rei, pois uma lei como esta, feita sem o consentimento real, não exprimiria a “*vontade e opinião do poder legislativo, mas sim o despotismo de uma facção.*” Tudo indicava, assim, que Barbacena se posicionava mais conservador que o Visconde de Cairu, pois não permitia a reforma devido à falta de autoridade necessária, ou seja, a possibilidade de veto suspensivo, atribuição que a Lei da Regência, de junho de 1832, havia retirado dos regentes. Contudo, continuando seu discurso, Barbacena foi posicionar-se no extremo oposto do que havia dito inicialmente:

“Era de esperar, Senhores, que depois desta exposição eu votasse contra a reforma, mas, bem longe disso, votarei por ela. Quando a vontade nacional parece manifestar-se tão positivamente, como entre nós acontece, pela reforma da Constituição, forçoso é ceder cada cidadão, e fazer no altar da Pátria honroso sacrifício da própria convicção. (...) Tal é a nossa situação: de conceder, ou negar a reforma, as conseqüências são mui diferentes. Negando, pode resultar uma revolução, que talvez nos deixe sem Constituição e sem Império. Concedendo, também podem resultar alguns males, mas todos remediáveis, ou que possam ser prevenidos no período de 2 anos, em que se deve discutir o projeto.”⁷⁷

⁷⁶ *Ibidem.*

⁷⁷ *Ibidem*, p. 31.

Assim, se no início do discurso Barbacena salientava o “estado de ânimos” como um motivo para negar a reforma, ao continuar sua fala este mesmo estado de ânimos é que o obrigava a “conceder” a reforma. Mostrava-se magnânimo em suas posições, sacrificando suas convicções pelo bem do Império, ameaçado pela Revolução. Sua proposta, então, foi de que o Senado fizesse uma revisão no projeto da Câmara, apresentando apenas dois artigos: o primeiro, declarando quais os artigos reformáveis; o segundo, conferindo aos futuros deputados a faculdade especial para a indicada reforma. Barbacena, assim, negava o recurso utilizado pela Câmara dos Deputados, de apresentar as proposições gerais que deveriam orientar a reforma. Para ele, era preciso deixar claro na lei apenas quais os artigos reformáveis. Tudo indicava que faria, então, uma proposta modesta de reforma, mas não foi isto que acabou apresentando depois deste preâmbulo.

“Parece-me reconhecer em todos os semblantes ansiosa vontade de perguntar-me, e quais são estes artigos reformáveis? Sem pretensões a grandes conhecimentos, mas animado pela sabedoria desta Augusta Câmara, que tantas vezes tem corrigido meus erros, ou meus enganos, eu vou satisfazer a pergunta...”⁷⁸

Foi, sem dúvida, um longo e tortuoso discurso, que deve ter ocupado mais do que os 30 minutos que geralmente era determinado para cada senador. Sua fala é instigante e surpreendente, especialmente porque, entre os artigos reformáveis, o primeiro citado foi exatamente o art. 10, que estabelecia os quatro poderes do Império. Assim, Barbacena aceitava a proposta da Câmara dos Deputados que acabava com o poder moderador, definindo a alteração nos seguintes termos:

“O poder moderador é uma inovação no sistema constitucional e incompatível com a inviolabilidade do Monarca, a qual só pode existir quando todos os atos deste são referendados por um ministro responsável. Os poderes serão, pois, unicamente três: Legislativo, Executivo e Judicial.”⁷⁹

⁷⁸ *Ibidem*, p. 32.

⁷⁹ *Ibidem*.

O Marquês de Barbacena havia sido ministro do Império no 4º Gabinete, de novembro de 1825 e também ministro da fazenda no 8º gabinete, de 1829, ou seja, sua experiência poderia ser a base de seus argumentos, numa demonstração de que o referendo e, por conseguinte, a responsabilidade ministerial pelos atos do poder moderador não estavam nem na letra nem na prática da lei. Após a extinção do poder moderador, Barbacena lembrava que as suas atribuições deveriam ser reunidas às do executivo, mas não especificava se algumas delas deveriam ser extintas. Sugeria ainda uma outra organização do Conselho de Estado:

“O número não pode ser limitado, e a nomeação será inerente aos empregos. O sistema francês parece o melhor, dividindo o Conselho em tantas seções quantos são os ministérios.”⁸⁰

A proposta de reforma do Conselho de Estado estava baseada na idéia de que os conselheiros, homens escolhidos por seus talentos e experiência, eram fundamentais para criar um amparo ao poder executivo, estudando e elaborando pareceres a respeito dos mais diversos temas da administração pública. Assim, partindo da inconstitucionalidade do projeto da Câmara, defendendo que a atual legislatura deveria apenas localizar os artigos reformáveis, e não o conteúdo da reforma, Barbacena acabou por defender a extinção do poder moderador e a reunião de suas atribuições às do executivo. No total, localizou 27 artigos reformáveis, numa demonstração de “muito sacrifício” de seus princípios para atender ao desejo de reforma da Constituição. Dias depois, em outro de seus longos discursos, explicou porque permitia o fim do poder moderador:

“toda instituição política que é inútil, deve ser prescrita. O título da Constituição que trata do Poder Moderador nada acrescenta às atribuições do Monarca, porque todas elas podiam ser incluídas no Poder executivo, ou fiadas à mesma pessoa em que está depositado o poder moderador.”⁸¹

Barbacena acrescentou, ainda, que esta não era uma opinião pessoal, mas compartilhada por todos os “*grandes publicistas*”; além disso, o poder moderador não existia

⁸⁰ *Ibidem*, p. 33.

⁸¹ Sessão de 5 de junho de 1832. *Ibidem*, p.51.

em nenhum outro governo constitucional e suas atribuições poderiam ser exercidas pelo executivo.⁸² Contudo, uma nova guinada de Barbacena acontece na sessão de 4 de junho, quando os senadores decidiram, por votação, que não poderiam acrescentar artigos que não estivessem já apontados pelo Projeto da Câmara. Desta maneira, as emendas que já haviam sido propostas, entre elas a de Barbacena, foram retiradas.⁸³

Passou-se, então, a discutir cada um dos pontos da proposta da Câmara dos Deputados, e Barbacena novamente mudou de posição e reviu sua opinião anterior. Segundo ele, passar as atribuições do moderador para o executivo “*deixaria um pernicioso vazio nas atribuições do Monarca*”, indispensáveis para a “*salvação da Nação, nas ocasiões arriscadas*” e não para o “*esplendor da coroa*”. Disso concluiu que, diante dos entraves para efetivar sua primeira proposta, deveriam ser mantidas as atribuições moderadoras na pessoa do monarca, assim evitando que os ministros assumissem um poder forte, sem a atuação do Imperador – “as atribuições do poder moderador não podem deixar de estar na pessoa do Monarca”. Talvez sua proposta de estabelecer os três poderes clássicos fosse mesmo uma maneira de aumentar a autoridade do monarca, reforçando seu papel como chefe do Poder executivo.

Além disso, se no início dos debates Marquês de Barbacena salientou que não deviam apresentar o conteúdo os artigos reformáveis, passou depois a defender a necessidade de indicar para a futura legislatura não apenas os artigos e parágrafos reformáveis, mas também “*algumas palavras em alguns dos casos para fazer positivo e terminante o sentido da reforma que pareceu à presente legislatura indicar*”. Complementava argumentando que a reforma das constituições não podiam ser feitas “*à ponta de baionetas e com efusão de sangue*”, como se observava na história de outras nações. No Brasil, a Constituição oferecia um meio legal de sua reforma e “*nem veremos para isto efusão de sangue, nem baionetas*”.⁸⁴

⁸² *Ibidem*.

⁸³ Sessão de 4 de junho de 1832. *Ibidem*, p. 51.

⁸⁴ Sessão de 15 de junho de 1832. *Ibidem*, p.63.

A reforma seria fundamental para atender os anseios das regiões do Império, pois que “nenhum de nós desconhece que as províncias sofrem gravemente pelo atual sistema de administração...” Por isto, concluiu seu discurso dizendo-se terminantemente contrário aos “anti-reformistas”, ou seja, contra exatamente os demais conservadores. A referência aos problemas vivenciados pelas províncias, assim como sua defesa de que a reforma deveria ser encaminhada segundo os critérios definidos pela atual legislatura, demonstram que Barbacena, mesmo comportando-se como enfático defensor da reforma, pretendia estabelecer limites para ela. Os deputados seriam eleitos por províncias em estado de convulsão e poderes amplos para esta legislatura poderia significar uma descaracterização do texto constitucional.⁸⁵ Mas, neste momento, os senadores ainda imaginavam que, a despeito do tipo de proposta de reforma apresentada pela legislatura futura, todos os seus defeitos poderiam ser sanados quando o projeto chegasse ao Senado, não considerando a possibilidade de que fossem excluídos do processo de reforma da Constituição.

No extremo oposto, estavam os senadores ditos “moderados” com uma proposta muitas vezes mais clara e direta para a reforma da Constituição e partidários do projeto enviado pela Câmara dos Deputados. Entre eles, destaca-se os senadores Nicolau de Campos Vergueiro, José Inácio Borges e José Martiniano de Alencar, que notavam no discurso dos conservadores, especialmente no de Barbacena, a tentativa de ganhar tempo, dado que foi salientado pelo senador por Pernambuco, José Inácio Borges⁸⁶:

“Longa e baralhada tem sido esta discussão. Já noto menos azedume e antipatia contra elas [as reformas]. A razão vai fazendo sentir o poder da sua linguagem, os artigos da Constituição que permitem as reformas e prescrevem os meios de fazê-la não ficaram letra morta. (...)”

Observo, porém, que, ao mesmo passo que se reconhece a necessidade de reforma, se procura ainda retardá-la; ora pondo em questão se deveria limitar-se a

⁸⁵ Sessão de 16 de junho de 1832. *Ibidem*, p. 68.

⁸⁶ José Inácio Borges era brigadeiro e foi escolhido para o Senado em 1826 e faleceu em 1838. Ver TAUNAY, Affonso de E. *O Senado do Império. Op. cit.*, p. 150.

um só artigo, ou estender-se a todos os que julgarem reformáveis; ora suscitando a dúvida de ser oportuna, ou não, a ocasião de fazê-la.”⁸⁷

Assim, ao longo das sessões, alguns pontos já discutidos voltavam à tribuna. O senador cobrava uma posição mais direta e clara dos senadores, pois em breve acabaria o tempo para remeter o projeto emendado para a Câmara dos Deputados e a lei, conferindo as faculdades especiais para a próxima legislatura, deveria ficar pronta antes do fim dos trabalhos de 1832. A interpretação de José Inácio Borges para o poder moderador era um pouco diferenciada, pois lembrava que, entre “*todos os publicistas*” que havia lido, só encontrou alguma explicação em um “ *muito moderno*”, que era Benjamin Constant:

“o qual colocou esse poder debaixo do nome de Poder Real, cujo nome nós mudamos para Poder Moderador. Tudo isto é uma bagatela, não importa mais que uma questão de nome, por isso nenhuma dúvida há em que deixe no artigo Poder Moderador.”⁸⁸

Mais uma vez o senador, oficial-general do exército, manifestava sua objetividade, pois toda a querela entre os senadores a respeito do termo utilizado pela Constituição era em sua palavra “bagatela”, a questão estava nas atribuições e na maneira de proceder de cada um dos poderes. E a definição do poder tocava na questão da inviolabilidade e da irresponsabilidade, pois tais atribuições eram conferidas ao “*homem monarca*” ou seja, a Constituição estabelecia em sua estrutura um poder político delegado a um só homem inviolável, e que não estava sujeito a responsabilidade alguma. E então perguntava:

“Será conveniente (...) que entre as instituições de uma nação livre e independente haja uma pela qual exista um indivíduo, que por mais preexcelso que seja o seu emprego, que se lhe confie um poder, e que a pessoa desse homem seja inviolável e irresponsável? Todo o mundo dirá por toda a parte: não; não é conveniente a existência de tal poder porque os abusos que ele possa cometer não tem responsabilidade e não tem remédios os males que ele possa causar; mas, no entanto, ele existe...”⁸⁹

⁸⁷ Sessão de 30 de maio de 1832. Apud. *O Parlamento e a Evolução Nacional*, *Op. cit.*, pp. 42-43.

⁸⁸ Sessão de 5 de junho de 1832. *Ibidem*, p. 53.

⁸⁹ *Ibidem*.

Seu argumento não parava aí, mostrando que desde que se outorgara a Constituição algumas coisas haviam mudado em função da Lei da regência, que aboliu uma série de atribuições do poder moderador para os regentes, das quais, à exceção da nomeação e suspensão dos Ministros de Estado, tudo o mais foi tirado. Segundo seu argumento, passada a regência, contudo, o poder moderador voltaria a entrar nas atribuições que anteriormente tinha o Imperador. Depois de elencar todas as modificações que a Lei da regência estabeleceu para o poder moderador perguntou:

“Não sei o que é que resta ao Poder Moderador, à exceção da nomeação e suspensão dos Ministros de Estado; o mais, tudo lhe foi tirado pela Lei da Regência, tem de durar unicamente por dez ou doze anos, e logo que cesse a Regência com a minoria (sic), o Poder Moderador torna a entrar nas atribuições, que anteriormente tinha o Imperador como chefe do Poder Moderador. Mas haverá algum nobre senador que possa julgar que um Poder que foi despido por este modo torne a entrar nessas atribuições de que foi despido? Creio que não... nenhuma esperança pode haver de que possa reassumir essas atribuições.”⁹⁰

No raciocínio de José Inácio Borges, assumia destaque a projeção do futuro próximo, visto que a médio prazo o poder moderador voltaria a ser uma realidade na estrutura política. Não olhava para o passado recente, para a experiência anterior, mas para o futuro e para o significado que este hiato do governo regencial teria depois de completada sua fase. Ao finalizar seu discurso, José Inácio Borges foi ainda mais enfático, afirmando que votaria contra “*se na discussão aparecerem idéias de alguns senadores que confirmem um poder a um homem irresponsável e inviolável.*”⁹¹

Estas palavras do senador José Inácio Borges reforçam um dos argumentos centrais desta tese, de que não se pode tratar o poder moderador, em qualquer época em que foi exercido, sem levar em consideração as alterações que sofreu, ou que se projetaram. A Constituição é, sem dúvida, um ponto de partida, assim como o teórico que sistematizou tais princípios de um quarto poder real; contudo, uma análise sobre o poder moderador não se

⁹⁰ *Ibidem.*

⁹¹ *Ibidem*, p. 54.

esgota nestes dois alicerces. Ainda que a Lei da Regência possa ser interpretada como uma tentativa de compatibilizar o exercício deste poder com a origem não real dos que o exerceriam, esta lei poderia ter, como projetava Inácio Borges, um resultado de longo prazo, que era a falência do poder na forma como a Constituição inicialmente o havia estabelecido. Estamos tratando do início da regência, do ano de 1832, e as palavras deste senador podem ser vistas como especulação, mas apontam para a possibilidade de que, de certa maneira, a experiência da regência poderia tirar a legitimidade e a autoridade do poder moderador no segundo reinado.

Seguindo a mesma linha de princípios de Inácio Borges, o senador Nicolau de Campos Vergueiro também atacava o poder moderador em função da idéia de inviolabilidade e irresponsabilidade presente neste poder. Iniciava sua defesa da reforma afirmando que as “*agitações políticas*” só seriam apaziguadas através das mudanças e, para negar a idéia de Caravelas, de que todos sempre haviam depositado na Constituição as esperanças para remediar os males, afirmou que:

“Duas grandes dificuldades embaraçam esta discussão: o hábito do respeito consagrado à Constituição e o juramento a ela prestado (...) Sendo o ilustre senador um dos colaboradores da Constituição, talvez o círculo em que vivia a recebesse com entusiasmo, mas a nação recebeu-a como uma capitulação depois de uma derrota”.⁹²

Segundo Vergueiro, o 7 de abril de 1831 tinha íntima relação com o 12 de novembro de 1823, ou seja, o dia em que foi dissolvida a Assembléia Constituinte, dia “*do assassinato da representação nacional*”. A Constituição de 1824 era “*a capitulação entre o Conquistador e a Nação conquistada, sem que nenhuma das partes ficasse contente*”. As reformas eram uma maneira de fazer com que a Constituição se tornasse adequada aos anseios da nação; se

⁹² Sessão de 28 de maio de 1832. *Ibidem*, p. 37.

não fossem empreendidas segundo os critérios que a própria lei previa, “a Nação as fará independente da nossa intervenção”.⁹³

A análise de Vergueiro a respeito do poder moderador era um meio termo, entre a extinção e sua conservação tal como estava, na mesma linha de Inácio Borges:

“A Constituição do Brasil deu ao monarca o Poder Moderador, poder que nenhuma outra ainda tem reconhecido, não porque lhes falte, mas por existir confundido com o Poder Executivo e exercido mediante a responsabilidade dos Ministros. No Brasil, porém, quizeram que fosse um poder independente e independente o constituíram. Não obstante, eu também o admitiria, mas desunido, depositado em diferente indivíduo, por ser absurdo admitir dois Poderes distintos entre si e reunidos em uma só pessoa. Nesta parte a nossa Constituição [...] é muito mais monárquica, do que todas as outras Constituições, onde o poder Real é exercido unicamente com a responsabilidade dos Ministros.”⁹⁴

A proposta de Vergueiro não rompia em definitivo com a estrutura de quatro poderes, visto considerar que as atribuições deste poder apareciam em outras monarquias, mas misturadas às do poder executivo; não pretendia acabar com o poder moderador, para não fortalecer o poder do monarca no executivo. Por isto, atingia o poder do monarca por outro viés, pois não se tratava apenas de estabelecer a responsabilidade ministerial pelos atos do moderador mas de tirar do Imperador a participação no executivo, ou seja, caberia ao monarca o poder moderador, ficando as funções do executivo a cargo dos ministros, responsáveis pelos atos de um e outro poder. Esta manobra também limitava, portanto, a atuação do monarca dentro do Estado e fortalecia o ministério.

Como não era possível para o Senado propor outros artigos além daqueles que estava no projeto da Câmara, Vergueiro defendia o estabelecimento, na reforma, da responsabilidade dos ministros pelos atos do poder moderador, discordando daqueles conservadores que julgavam tal idéia implícita no texto constitucional. A Constituição determinava que os dois

⁹³ Sessão de 29 de maio de 1832. *Ibidem*, p. 39.

⁹⁴ *Ibidem*, pp. 39-40.

poderes eram exercidos pela mesma pessoa, mas ao mesmo tempo dizia que os poderes eram distintos, o que Vergueiro chamava ilusão:

“Bastará escrever no papel que estes poderes são distintos, se eles são exercidos pela mesma pessoa? Parece que não; é um absurdo querer iludir com a letra, ao mesmo tempo que o fato é contrário.”⁹⁵

As prerrogativas do poder moderador eram, para Vergueiro, muito extensas e importantes e, se a existência em separado deste poder era mesmo necessária, porque não depositar o moderador em uma pessoa e o executivo noutra? O poder moderador, tal qual expresso na Constituição, era uma ameaça para todas as liberdades e, como meio de remediar este mal, havia duas opções: ou passar suas atribuições para o executivo, ou então, *“determinar que ele seja executado com a referenda do Ministro de Estado”*. Aliava-se a esta proposta o senador Inácio Borges, que completou a argumentação de Vergueiro recorrendo a um dos momentos em que o Imperador usara das prerrogativas de seu poder:

“Quando o Imperador mandou dissolver a Câmara dos Deputados, foi lá algum ministro de Estado? Não, foi uma pessoa sua; foi contudo o decreto assinado, mas suponhamos que não levava a referenda do Ministro: não se dissolveria a Câmara? De certo que sim; e quem havia de pedir a referenda? O portador do decreto diria: isto é um ato do poder moderador, e não do Executivo.”

Outras circunstâncias poderia ter assinalado, como fez com a nomeação dos senadores, mas a tudo isto contrapunha o argumento da responsabilidade. Formava-se no senado ao menos dois grupos distintos e cada um deles, à sua maneira, interpretava a questão da referenda e responsabilidade pelo “silêncio” da Constituição. O agrupamento em torno de Vergueiro e Borges definira-se pela proposta de que fosse incluído um artigo nos seguintes termos: *“Os atos do poder moderador serão referendados pelos ministros de Estado...”* já que, segundo sua interpretação, a Constituição era neste ponto “manca”, pois havia silenciado a este respeito, não explicitando este anteparo para a inviolabilidade e irresponsabilidade.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 56.

Os debates continuaram e na sessão seguinte Vergueiro subiu à tribuna com um discurso preparado para rebater a idéia de que nenhum mal poderia advir do poder moderador.

“Diz-se que o ex-Imperador só exerceu as atribuições do Poder Moderador na parte da beneficência e das outras nunca usou: pois não nos esqueçamos que ele assassinou a Representação Nacional, quando esta tratava de dar legalmente uma constituição ao Brasil? Não vou mais adiante (...) Corramos um espesso véu sobre os tempos calamitosos que tiveram o Brasil agrilhado. Consideramos as coisas em abstrato; o poder de dissolver a Assembléia a bel-prazer do Monarca é uma atribuição que, junta ao veto, pode tornar o Governo Representativo em despotismo monárquico.”⁹⁶

O senador optou por lembrar exatamente a dissolução da Assembléia Constituinte em 1823, ou seja, um momento político no qual o monarca não usou de uma atribuição do Poder Moderador, visto que não existia este poder, nem a Constituição que o instituiu. Ao recorrer a este exemplo talvez pretendesse dar mais força ao seu argumento, tocando num dos eventos mais traumáticos para a representação nacional, e comparando o poder moderador a um instrumento para o despotismo.

Os senadores usavam exatamente o argumento *ex-silentio*, através do qual podiam chegar a uma conclusão por falta de provas em contrário. De nossa parte, as perguntas que surgem são: porque alguns senadores recusavam a implantação de um único artigo que apenas seria a transposição para a letra de algo que afirmavam estar presente na Constituição? De certo tal recusa não era fruto de um interesse literário em evitar a redundância no texto constitucional, e se torna um “silêncio” que precisa ser compreendido. A proposta de incluir na Constituição a responsabilidade ministerial surgiu de José Martiniano de Alencar⁹⁷, que argumentava:

⁹⁶ Sessão de 6 de junho de 1832. *Ibidem*, p. 58.

⁹⁷ José Martiniano de Alencar foi escolhido para a vaga do Ceará no Senado em 1832, ou seja, já durante o período regencial. Faleceu em 1860. Ver TAUNAY, Affonso de E. **O Senado do Império**. *Op. cit.*, p. 15.

“O que se quer, por esta reforma, é que os ministros continuem a fazer o mesmo que agora praticam, isto é, que continuem a referendar os atos do Poder Moderador, como o têm feito até aqui...”⁹⁸

De certa forma, os discursos que defendiam a reforma no artigo sobre a responsabilidade dos ministros constantemente lembravam que se tratava de colocar na Constituição algo que a experiência já demonstrara ser uma prática eficaz. Em seu discurso final, Alencar salientou este ponto:

“quer-se pôr a Constituição em harmonia com o que já se pratica entre nós, e quem pensaria, à vista das idéias liberais do nobre orador [Francisco Carneiro de Campos] que seria ele o maior impugnador desta justa proposição?”⁹⁹

Resumindo seu discurso, é preciso salientar que Alencar defendia a idéia de que no sistema representativo não existe nada irresponsável – os ministros respondem pelos atos do soberano, enquanto as eleições respondem pelos atos do poder legislativo –; daí também sua recusa em aceitar a manutenção da vitaliciedade do senado. Da mesma forma que a reforma do art. 132 registraria a responsabilidade pelos atos do poder moderador, a reforma do senado sanaria o problema de existir uma parcela de poder que, depois de eleita, em nada seria responsabilizada:

“Os representantes da nação estão sujeitos a uma responsabilidade, que é a não reeleição, quando o povo não está contente com seus procedimentos.”¹⁰⁰

Ainda que a proposta de acabar com a vitaliciedade do Senado não tenha recebido os votos da maioria¹⁰¹, a votação da emenda do senador Alencar que pedia a responsabilidade dos ministros nos atos do poder moderador foi aprovada com sucesso.

⁹⁸ Sessão de 23 de julho de 1832. Apud. *O Parlamento e a Evolução Nacional*, *Op. cit.*, p.85.

⁹⁹ *Ibidem*, p. 89.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

¹⁰¹ A vitaliciedade do Senado não era um tema fácil e consensual. Na votação nominal a respeito do artigo apenas três senadores votarem pela extinção deste cargo vitalício: Vergueiro, Alencar e Ignácio Borges. A votação foi efetuada pela Assembléia Geral e foram ao todo, contando os votos de senadores e deputados, 58 votos a favor da manutenção da vitaliciedade, contra 57 votos. Ver a lista em: *Jornal do Comércio*, 28 de setembro de 1832.

Com relação ao Conselho de Estado, instância diretamente relacionada ao poder moderador, foi apresentada no Senado a emenda de Ignácio Borges. Em seu discurso o senador salientou que a Câmara dos deputados não havia encaminhado um projeto de reforma, mas pretendia a supressão do Conselho de Estado. Contra esta postura, Borges defendia que os defeitos do Conselho não justificavam sua total extinção. Tais defeitos estavam no fato de que o poder moderador deveria sempre ouvir seus conselheiros, sendo o voto apenas consultivo. Além disso, citava o artigo da constituição que determinava a responsabilidade do Conselho de Estado pelos conselhos que dessem, opostos às leis e aos interesses do Estado.

“Isto é, sem dúvida, contra os princípios da sã razão. Se o Monarca não é obrigado a seguir os votos do seu Conselho de estado, se, ainda seguindo-o, o ministro, por onde tem de ser expedido o decreto, que põe em prática, é responsável pela medida, sem que o ressalve dizer que foi ouvido o Conselho de Estado, para que esta responsabilidade dos Conselheiros? (...) é sempre livre ao monarca obrar como quiser. Logo, como se impõe responsabilidade a quem nada manda fazer?”¹⁰²

Desta maneira, o problema em torno do Conselho de Estado também estava baseado, como no caso dos ministros, na questão da responsabilidade. Ainda que para os conselheiros a responsabilidade estivesse declarada na Constituição, era uma responsabilidade quase vazia do ponto de vista das atribuições, visto não lhes ter assegurado um voto deliberativo, mas apenas consultivo. Outro defeito nos artigos referentes ao Conselho de Estado estaria na ausência dos ministros nesta instância e, neste sentido, Borges defendeu uma ampliação do Conselho de Estado, com a participação de todos os ministros nas decisões e consultas que o poder moderador remetia aos seus conselheiros. Na emenda votada e aprovada os senadores pediam, ao invés da extinção do Conselho de Estado proposta pela Câmara, uma reforma dos artigos que definiam o conselho, sua organização e responsabilidade.¹⁰³

Um outro tema debatido no Senado que não estava diretamente ligado às atribuições do Poder Moderador originou uma discussão a respeito da divisão dos poderes e da amplitude

¹⁰² Sessão de 27 de junho de 1832. Apud. **O Parlamento e a Evolução Nacional**, *Op. cit.*, p. 79.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 80.

que a Constituição conferia ao Imperador na estrutura política: o poder de veto conferido ao monarca.

Na leitura de Vergueiro o veto era uma das causas de desequilíbrio da nação. O art. 101, § 3º da Constituição definia entre as atribuições moderadoras a sanção dos decretos e resoluções da Assembléia Geral para que tenham força de lei. Um veto suspensivo, mas que poderia durar três legislaturas seguidas até que a lei fosse sancionada.¹⁰⁴ Neste caso, o senador foi enfático, enxergando o veto como mais uma atribuição conferida ao monarca, além daquelas referentes ao poder moderador, que lhe possibilitava intervir em todos os poderes:

“Tendo a Constituição investido o Chefe da nação, como aqui se demonstrou, de uma *ditadura perpétua*, com todo o Poder Executivo, e até com a intervenção na nomeação dos membros que compõem uma das Câmaras, quer-se continuar, além disto, um veto por 3 legislaturas!”¹⁰⁵

Nesta passagem, Vergueiro deixava de lado as palavras baseadas no vocabulário jurídico constitucional para se referir ao lugar do monarca na estrutura do regime monárquico brasileiro – o monarca tinha em mãos uma ditadura perpétua. Isto porque, mesmo existindo na Constituição o artigo que definia que o Imperador era apenas o chefe do poder executivo, que era exercido pelos ministros, para o senador o monarca tinha *todo* o poder executivo, e ainda intervinha no legislativo, quando negava a aprovação das leis e prorrogava por 3 legislaturas uma lei que talvez só tivesse sentido, por sua urgência, naquele momento em que foi proposta. Em outro discurso, contudo, o significado desta “ditadura perpétua” ficou mais claro:

“sendo o poder moderador uma ditadura perpétua, sem haver quem se responsabilize por seus atos, pode abusar muito desta faculdade do veto, ao ponto de não diferir do governo despótico. Que importa que o Poder Legislativo esteja nos representantes da Nação, se só hão de passar as leis que o monarca quiser? Que importa que os ministros sejam responsáveis pelos atos do Poder Executivo, se o Imperador lhes pode perdoar as prevaricações? Que importa que a Nação possa

¹⁰⁴ Constituição do Império do Brasil., Título 4º *Do Poder Legislativo*. Capítulo IV Da Proposição, Discussão, Sanção e Promulgação das Leis, Artigos 62-68. In: *O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal*, *op. cit.*

¹⁰⁵ Sessão de 27 de junho de 1832. Apud. *O Parlamento e a Evolução Nacional*, *Op. cit.*, p.76.

nomear seus representantes, se o Poder Moderador os pode mandar embora? Que importa que se insurja um partido, que ameace a segurança pública, se o Poder Moderador pode conceder anistia? Eu torno a dizer que uma tal amplitude de poderes em um só homem, sem responsabilidade, é um governo verdadeiramente despótico, ainda que não se chame tal...¹⁰⁶

Até então todo debate em torno da reforma da Constituição, e também do poder moderador, tinha como princípio que no Brasil vivia-se uma monarquia constitucional, consistindo a reforma unicamente em encontrar os meios para melhorar esta forma de governo. Nicolau de Campos Vergueiro, contudo, rompeu com o pressuposto de que havia uma Monarquia Constitucional no Brasil, pois a Constituição, tal qual estava estruturada, permitia ao monarca uma amplitude de poderes que desfiguravam o princípio constitucional. Além disso, ao tratar dos membros do legislativo, ressaltou que estes eram os representantes da nação, e não citou que também o Imperador era um representante da nação, o primeiro, de acordo com o texto constitucional. Em linhas gerais, em todas as atribuições citadas por Vergueiro o monarca poderia ser um “inimigo” da nação, agindo segundo princípios contrários aos da representação. Poderia perdoar criminosos, desfazer a representação dos cidadãos, anistiar inimigos do Estado, e ainda determinar as leis. Tudo isto contrariava a máxima de que o monarca nunca pode fazer o mal, e o único corretivo para isto seria limitar seus poderes e sua atuação. Não se tratava apenas das atribuições moderadoras, mas também de sua presença nos outros poderes: anistiar e perdoar eram atribuições judiciárias; o veto (ainda que suspensivo) era uma interferência direta no Poder legislativo, e, finalmente, sua posição de chefe do poder executivo possibilitava-lhe interferir diretamente na ação deste poder, já que escolhia e demitia os ministros.

Desta maneira, Vergueiro tentava convencer os demais senadores para que as emendas ao projeto da Câmara dos Deputados não acabassem por inviabilizar os princípios mais caros que pretendia instituir: a monarquia federativa, o fim do poder moderador, do Conselho de Estado e da vitaliciedade do Senado.

¹⁰⁶ *Ibidem*, pp. 77-78.

Discursos como os de Vergueiro, Ignácio Borges, Alencar e até mesmo do Marquês de Caravelas, que salientavam uma determinada prática instituída, e que já haviam sido proferidos quando discutiram a Lei da Regência, não podem ser vistos apenas como peças de retórica, que usavam da “prática” como argumento. Ao questionar o significado desta “prática” apenas pelo prisma da teoria que a instituiu - a constituição e o teórico Benjamin Constant - ter-se-ia como prática do poder moderador todos os atos do monarca quando usava uma de suas atribuições. Ao perpassar os debates na regência, contudo, vai se delimitando um pouco do que seria esta “prática”, a atividade administrativa dos ministros de estado diante de suas atribuições. A constante recorrência ao tema da responsabilidade pelos atos do poder moderador, que surgiu em debates de diferentes artigos da Constituição, significaria parte desta “prática” do poder moderador, pois os ministros de Estado, seguindo a teoria, assinavam e referendavam os atos do poder executivo; mas também assinavam os atos do poder moderador, sem que tal assinatura estivesse determinada por qualquer norma jurídica. Os debates não deixavam dúvida de que os ministros também assinavam os atos do poder moderador, mas havia a discordância em torno do significado desta assinatura. Desta forma, a questão da responsabilidade pelos atos do poder moderador pode ser considerada uma das expressões da distância que vai se estabelecendo entre a Constituição e a maneira como ela foi colocada em funcionamento.

Quando o projeto emendado pelos senadores voltou à Câmara, as emendas não foram aceitas, o que criava um impasse entre as duas casas que deveria ser resolvido na reunião da Assembléia Geral. Os debates duraram 11 dias e a conclusão foi a Lei de 12 de outubro de 1832, que indicava para a futura legislatura os artigos que deveriam ser reformados. Não existia mais, entre outros, os artigos que definiam a questão da Monarquia Federativa, a extinção do poder moderador ou o fim da vitaliciedade do Senado.

III. O Golpe Frustrado de 1832, a Constituição de Pouso Alegre e o Ato Adicional

Entre a data do projeto enviado pela Câmara para o Senado (13 de outubro de 1831) e a lei que definia os artigos e a faculdade especial dos futuros deputados para a reforma (12 de outubro de 1832), passaram-se exatamente 12 meses. A pressa da Câmara em determinar a reforma e os apelos de que esta acalmaria os ânimos exaltados nas províncias não foram suficientes para a agilização dos trabalhos no Senado. Sua demora seria, inclusive, um indício de que o grupo “restaurador” queria inviabilizar a reforma. Não é possível acusar o Marquês de Barbacena de partidário da restauração, mas ele foi sem dúvida um dos que mais contribuiu para a retardar os trabalhos.

Enquanto corriam os dias de julho de 1832 e os longos debates no Senado, entrou para a tipografia do *Pregoeiro Constitucional*, jornal editado em Pouso Alegre, província de Minas Gerais, um texto expressivo e surpreendente que tinha o seguinte título: *Constituição Política do Império do Brasil reformada segundo os votos e necessidades da Nação em nome da Santíssima Trindade*. Talvez o texto só tenha este sentido expressivo e surpreendente para quem escreve estas linhas; contudo, sua existência e os princípios que trazia em seus artigos são suficientes para demonstrar que se tratava, praticamente, de uma “nova constituição”.

Pouco é possível avançar a respeito dos eventos que culminaram na impressão desta “Constituição reformada” do Império, que segundo a historiografia, envolveu uma tentativa de “golpe” promovida e liderada por Feijó. O termo “golpe” foi utilizado para se referir ao movimento que aglutinou parte da Câmara dos Deputados, a Regência e o Ministério e que teria sido gestado em reuniões secretas na casa do padre José Custódio Dias, constituinte da Assembléia de 1823 e deputado desde 1826, sempre fazendo oposição aos ministérios de D. Pedro I.¹⁰⁷

¹⁰⁷ José Custódio Dias, assim como outro padre, José Bento Leite Ferreira de Melo, eram deputados

Existem poucas referências a este evento, e autores como Raymundo Faoro seguem as interpretações de Octávio Tarquínio sobre os motivos deste “golpe”. Na análise de Tarquínio, o golpe teria sido projetado em virtude da agitação política, ou “rebeldia”, que se espalhava pelo país, promovida pelos liberais exaltados, mas também, e principalmente, pelos “*antigos absolutistas, os saudosistas do reinado de D. Pedro I*”, que desde julho de 1831 falavam abertamente em “restauração”. Dois levantes ocorridos em abril de 1832 teriam como motivação a restauração do reinado do antigo Imperador, sendo que no dia 17 de abril os restauradores se reuniram no pátio da Quinta da Boa Vista, o que acabava por incriminar o tutor José Bonifácio. Diogo Feijó, ministro da Justiça, ameaçou abandonar o cargo se a Câmara não aprovasse as medidas que precisava para conter a onda restauradora e, como acusava a participação de Bonifácio no levante “caramuru”, nome dado aos restauradores da Corte, sugeriu a troca do tutor.¹⁰⁸

Como a “ameaça” que pairava sobre as cabeças dos regentes e do grupo ligado a Feijó era a restauração, na sessão de 30 de junho de 1832 as Comissões de Justiça e Constituição da Câmara propuseram a troca de tutores, mas o senado negou sua autorização. Esta atitude seria vista, segundo Tarquínio, como uma “*grande vitória caramuru*”. Este evento, que demonstrava a força que os restauradores tinham entre os Senadores, aliado ao fato de que os debates sobre a reforma se arrastavam no Senado e que aos poucos o projeto enviado pela Câmara estava sendo desfigurado¹⁰⁹, fizeram com que Feijó e seu grupo “moderado”

por Minas Gerais e juntamente com Feijó teriam encabeçado o movimento contra os empecilhos para a reforma da Constituição. Por este motivo, Otávio Tarquínio batizou o movimento de “A Revolução dos três Padres”. SOUZA, Octávio Tarquínio de. *História dos Fundadores do Império do Brasil* Vol. VIII – Três Golpes de Estado. Rio de Janeiro: José Olympio Editores, 1957.

¹⁰⁸ *Ibidem*, pp. 99-103.

¹⁰⁹ Paulo Pereira de Castro salientou este viés, e lembrou inclusive a atuação de Teófilo Ottoni neste “golpe”. Em início de 1832, Ottoni criou a *Sociedade Promotora do Bem Público*, em Vila do Príncipe, com o objetivo de difundir a idéia de um “golpe de Estado eleitoral”. Certos de que o projeto original da Câmara seria transfigurado pelos senadores, propunha que a Câmara decretasse as faculdades especiais dos futuros deputados para a reforma, seguindo o projeto original, e sem a interferência do Senado. Ou seja, não deveria a Câmara se submeter às emendas propostas e assim assegurar o conteúdo da Reforma na Constituição. As bases para o golpe teriam sido, inclusive, inspiradas nas propostas de Ottoni. Paulo Pereira Castro, *A Experiência Republicana, 1831-1840*,

planejasse uma reforma da Constituição pela “via revolucionária”. Nesta tentativa de golpe, a Câmara dos Deputados se converteria em Assembléia Constituinte e decretaria a reforma da Constituição, implantando no Império aquele texto impresso na tipografia de Pouso Alegre.

Os prenúncios da movimentação apareceram no ofício que Pinto Peixoto recebeu do Ministro da Justiça e que dizia:

“Constando ao governo que as guardas nacionais se estão reunindo em diferentes pontos da cidade, que cresce a agitação pública, a tranqüilidade da capital exige que V. S [Pinto Peixoto] retire-se por algum tempo da Câmara, e que usando de sua bem merecida influência para com as ditas guardas, e reassumindo o comando superior apresente-se às mesmas para saber a causa de semelhante reunião...”¹¹⁰

Logo depois deste ofício chegar até a mesa da Câmara dos Deputados, foi a vez do pedido de demissão da regência aparecer no cenário. No documento, os regentes afirmavam que o ministério tinha pedido a sua demissão coletiva e que não conseguiam organizar outro gabinete. A Câmara decidiu, então, criar uma comissão para avaliar a situação, formada por Manoel Odorico Mendes, Gervásio Pires Ferreira, Gabriel Mendes dos Santos, Cândido Baptista de Oliveira e, por Francisco de Paula Araújo, que fez a proposta de que a “*Câmara se declarasse em sessão permanente*” até que a tranqüilidade e normalidade fossem restabelecidas.¹¹¹

Enquanto a comissão estudava os rumos para a atual situação, chegou à Câmara uma representação dos juizes de paz, colocando-se solidários ao ministério e pedindo que os deputados decidissem o quanto antes os rumos do governo.¹¹² Algum tempo depois, a Comissão apresentou sua proposta de que, para solucionar os problemas, a Câmara deveria se converter em Assembléia Constituinte pois:

Op. cit., pp. 29-31.

¹¹⁰ Sessão de 30 de julho de 1832, *Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados Sessão de 1832*. Tomo I, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1879, pp. 121-122.

¹¹¹ *Ibidem*, pp. 122-123.

¹¹² “Representação dos Juizes de Paz”, *Ibidem*, p. 127.

“Julga que só as mais enérgicas medidas podem salvar a nação e o trono constitucional do Sr. D. Pedro II.”¹¹³

O planejado golpe estaria assim, completo. Faltava apenas conseguir que os deputados, em sua maioria, aprovassem a proposta da comissão “*sem discussão*”, o que era uma artimanha necessária para evitar os discursos dos contrários ao golpe. Enquanto ainda discursavam alguns deputados propondo que aceitassem logo a proposta da Comissão, chegou mais uma representação, desta vez dos Oficiais da Guarda Nacional e que também pedia uma solução imediata para o problema.¹¹⁴

Contudo, neste momento em que, para efetivar a reforma e a implantação da “Constituição de Pouso Alegre”, era necessário transformar a Câmara dos Deputados em Assembléia Constituinte sem debates, pediu a palavra o deputado Honório Hermeto Carneiro Leão que, até então, parecia ser solidário aos planos do golpe. Iniciou seu discurso salientando que se sentia “*com a cabeça fria*” e que se considerava “*com bastante energia para dizer a minha opinião com liberdade e franqueza*”:

“O parecer da comissão pretende que esta Câmara se declare Assembléia Nacional. Eu vejo que é o receio dos partidos extremos, que tem pretendido atacar a ordem de coisas criadas pelo 7 de abril, e o voto a favor das reformas, que é quase geral, que move a comissão a apresentar esta medida; mas ela não pensou bem; nós não temos necessidade de ferir a legalidade e os princípios; podemos fazer as leis justas, que forem necessárias para conter os partidos, e na Constituição observada temos meios seguros e legais para darmos à nação o que ela pretende.

Concluo dizendo que, defendendo a ordem legal, e a observância dos princípios, faço um verdadeiro serviço à minha pátria, e aos meus amigos.”¹¹⁵

Apresentava, então, uma emenda, que acabava definitivamente com a proposta da Comissão e, por conseguinte, com a idéia de fazer a reforma da Constituição imediatamente. Sua emenda apontou, como primeira atitude, que a Câmara deveria pedir que a regência se conservasse no cargo e que um ministério de emergência fosse organizado. Um segunda

¹¹³ *Ibidem*, pp. 127-128.

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 128.

atitude era participar o Senado dos eventos, e pedir que os senadores ajudassem na manutenção da ordem. Um terceiro ponto era criar uma comissão para apresentar emendas ao código criminal e, finalmente, que pedissem ao Senado que devolvesse o quanto antes o projeto de reforma da Constituição para avaliação dos deputados.¹¹⁶

Evaristo Ferreira da Veiga ainda tentou atacar a proposta de Honório Hermeto Carneiro Leão, negando a idéia de adiar a discussão e conclamando os deputados:

“Adotemos uma medida salvadora e justa seja ela qual for, é isto melhor do que conservar-nos no estado de oscilação e incerteza.”¹¹⁷

O golpe, contudo, fracassou. Depois de debaterem a proposta da Comissão e as emendas de Honório Hermeto, ficou decidido que apenas sua primeira proposta seria mantida, ou seja, que a Câmara pedisse a permanência dos regentes no cargo. A Comissão, assim, retirou seu projeto inicial, e elaborou outro, com o seguinte teor:

“Que se dirija uma mensagem à regência convidando-a a permanecer no cargo (...). Que se procure pelos meios legais fazer passar em ambas as câmaras as reformas constitucionais. (...) Que se adote o código do processo e as emendas já propostas ao Código Criminal. Que passadas estas medidas, e deixando a câmara de estar em sessão permanente, se aprove a lei do orçamento (...). E que finalmente por uma lei se dê à Regência o direito de dissolver a Câmara dos Deputados.”¹¹⁸

Acalmaram-se os ânimos, adotaram a via da moderação e, assim, todo o plano arquitetado para que uma nova Constituição fosse estabelecida imediatamente, ainda que com o nome de Constituição Reformada, fracassou. Mas o mais surpreendente desta proposta da Comissão, além da total mudança de propósitos, um recuo diante do que havia sido proposto antes, é a proposta de que os deputados criassem uma lei permitindo a dissolução da sua própria Câmara. Nas palavras de um dos membros desta comissão, o deputado Paula Araújo, a proposta era assim defendida:

¹¹⁶ *Ibidem*, pp. 128-129.

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 129.

¹¹⁸ Sessão já no dia 31 de julho de 1832, *Ibidem*, pp. 132-133.

“Vamos, senhores, para as nossas províncias, deixemos que venham outros homens com as cabeças mais livres, e não tão cheias de prevenções, substituir o lugar que deixamos.”¹¹⁹

Se do ponto de vista dos liberais moderados a dissolução da Câmara era uma das atribuições nefastas do poder moderador, porque atacava a representação nacional, aqui é surpreendente que um dos deputados proponha exatamente o restabelecimento desta atribuição, que a Lei da Regência negava aos regentes.

Depois desta tentativa malograda de instituir a reforma da Constituição pela “via revolucionária” as reformas tomaram um caminho bastante modesto, consubstanciando-se no Ato Adicional de 1834.¹²⁰

De certa maneira, a estrutura da “Constituição de Pouso Alegre” seguia os princípios centrais da proposta original da Câmara dos Deputados. Se tivesse sido adotada, o Estado Imperial sofreria muitas alterações, a começar pelos poderes políticos. O art. 11 a Constituição reconhecia apenas os três poderes clássicos, ou seja, o poder moderador era extinto, e não era mais encargo do Imperador velar pela harmonia e equilíbrio dos demais poderes políticos. Além disso, outra alteração no lugar do monarca era estabelecida, pois, segundo o artigos 11 e 12, os “*representantes da nação brasileira são o Imperador e a Assembléia Geral*” e “*todos estes poderes do Império do Brasil são delegações da nação*”. Perdia, assim, o monarca o título de “*primeiro representante da nação*” e apenas continuaria como chefe do poder executivo, mas tal poder seria exercido pelos seus ministros de Estado. Além de excluir o Conselho de Estado (instituição sem sentido com a ausência do poder moderador), a “Constituição de Pouso Alegre” também transformava o Senado em câmara

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 138.

¹²⁰ Segundo Octávio Tarquínio de Souza, depois do discurso de Honório Hermeto, “*Adeus, golpe de Estado! Adeus, Constituição de Pouso Alegre!*”. Octávio Tarquínio interpretou o malogro de uma maneira bastante peculiar, pois em função da demora da comissão para levar o projeto para a Câmara e também do discurso de Honório Hermeto que acalmou os já amolecidos deputados, a “causa profunda” estaria “*num fenômeno de psicologia coletiva ligado à lentidão com que se arrastou a sessão parlamentar de 30 de julho.*” SOUZA, Octávio Tarquínio de. *Op. cit.* p. 116.

temporária e a forma de eleição para o cargo seria feita da mesma maneira que para os deputados.¹²¹

A idéia era inverter definitivamente os pesos da balança de poder, retirar das mãos do monarca uma ampla gama de poderes, para depositá-la nas mãos da Assembléia Geral. Teria sido a vitória de uma das premissas mais caras aos liberais, de uma hierarquia de poderes, na qual estava no topo o poder legislativo. A derrota deste projeto e a aprovação da Lei de 12 de outubro de 1832, que seria a base de discussão do Ato Adicional, foi a derrota dos princípios de monarquia federativa, de apenas 3 poderes de Estado e do fim da vitaliciedade do Senado, o que assegurava a manutenção da estrutura do Estado Monárquico. O texto da Lei de 12 de outubro de 1832 que determinava a reforma da Constituição, dizia

“Art. Único. Os eleitores dos Deputados para a seginte legislatura lhes conferirão nas procurações especial faculdade para reformarem os artigos da Constituição que se seguem.”¹²²

Não permaneceu, portanto, o projeto inicial da Câmara dos Deputados nem em seu conteúdo nem em sua forma, pois se antes eram apresentadas “proposições” que deveriam guiar o trabalho da Reforma, na lei definitiva foi adotada uma fórmula muito próxima da que havia proposto o Marquês de Barbacena.

Concretamente, o poder moderador só sofreu uma alteração e, ainda assim, indireta, através do Ato Adicional de 12 de agosto de 1834 - a extinção do Conselho de Estado, instituição criada para aconselhar o monarca quando este resolvesse usar uma de suas atribuições moderadoras.

Um Ato Adicional significava uma alteração, sem descontinuidade, de um texto constitucional vigente. É significativo, contudo, que este ato não se designe “*emenda*” ou

¹²¹ *Constituição de Pouso Alegre*. Apud. SOUZA, Octávio Tarquínio de. *Op. cit.*, Documento 1 anexo, p. 217.

¹²² *Lei de 12 de outubro de 1832*. Apud. BONAVIDES, Paulo; VIEIRA, Amaral. *Op. cit.*, pp. 254-255.

“revisão”. Na história política portuguesa este recurso foi bastante utilizado, especialmente na década de 1830. Um dos motivos apontados por historiadores portugueses a respeito desta prática utilizada em Portugal poderia ser pensado para o caso brasileiro: de certa forma, dizem estes autores, as alterações concretizadas através de um Ato Adicional não obedeciam os procedimentos de revisão ou alteração prescritos pela própria Constituição.¹²³

Para garantir a lisura do processo é que foi elaborada a Lei de 12 de Outubro de 1832, mas, ao extinguir o Conselho de Estado, o Ato Adicional desobedecia as possibilidades de revisão propostas pela própria Constituição, pois não reformava seus artigos, simplesmente os excluía, e isto poderia significar o rompimento da estrutura geral adotada pela Constituição para o pleno funcionamento de quatro poderes, deixando descoberto o poder moderador, sem uma instância que o amparasse e lhe garantisse uma mínima responsabilidade, mesmo que responsável apenas pelos conselhos que desse..¹²⁴

Artigos aprovados pelo Senado, como o art. 132, que definiria a responsabilidade dos ministros também pelos atos do poder moderador, simplesmente não apareceram no leque final da Lei de 12 de outubro de 1832, nem mesmo entre os artigos do Ato Adicional. Depois de acompanharmos os debates, tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado, que discutiam o teor da reforma que seria implementada pela legislatura de 1833, percebe-se que a questão da responsabilidade pelos atos do poder moderador, das atribuições perniciosas deste poder ou do papel do monarca na estrutura administrativa era fundamental, e parece estranho que o texto final nada tenha tratado a respeito destes problemas.

¹²³ Ver entre outros: TORGAL, Luís Reis e ROQUE, José Lourenço (coord.), **História de Portugal - O Liberalismo (1807-1890)**, (direção de José Matoso). Vol. 5, Lisboa: Editorial Estampa, p. 163.

¹²⁴ José Murilo de Carvalho afirmou que apesar de o autor do projeto do Ato Adicional ter sido Bernardo Pereira de Vasconcelos em sua fase “liberal”, este manteve uma posição ambígua em relação às alterações que determinava. Para Carvalho, Vasconcelos já demonstrava traços de um pensamento conservador, como a “*idéia de que as mudanças devem ser feitas lentamente, sem saltos, de maneira quase imperceptível*”, e este princípio conservador, aliado a sua capacidade de retórica, possibilitou a Vasconcelos conservar o poder moderador na constituição do Império, evitando assim mudanças bruscas e drásticas na estrutura administrativa do Estado. *Introdução de José Murilo de Carvalho, In: Bernardo Pereira de Vasconcelos, Op. cit.*, p. 23.

O Ato Adicional, por outro lado, foi um trabalho exclusivo dos deputados, que determinaram a exclusão do Senado do processo de reformas. Esta decisão foi fruto de um intenso debate na Câmara dos Deputados em junho de 1834 e, depois de uma votação nominal, ficou aprovado por 70 votos a 16 que “*a Câmara dos deputados tinha competência exclusiva para fazer a reforma constitucional*”. Como se percebe pela lei, o debate girou em torno das competências: ou os senadores haviam recebido a faculdade de poder reformar a constituição tão logo foram eleitos, ou então esta faculdade era exclusiva dos deputados, visto que os eleitores lhes confeririam poderes especiais para a reforma. A reforma não era tratada pela maioria da Câmara como uma atribuição da Assembléia Geral, mas apenas da casa temporária. Desta forma, depois dos entraves que o Senado havia lançado ao projeto original em 1832, e da certeza de que a maioria dos senadores tentaria barrar as reformas, a exclusão do Senado era uma maneira de viabilizar as mudanças sem a ação perniciosa dos senadores. E no entanto o Ato Adicional não foi “mais liberal” do que a lei de 1832...

Uma das alterações presentes no Ato Adicional, contudo, tocava no poder executivo. Tratava-se da eleição para o regente, que passava a ser um cargo eletivo e temporário, com duração de 4 anos. Os eleitores escolheriam entre dois cidadãos brasileiros e depois de todo o trâmite dos votos até a chegada na Assembléia Geral, se houvesse um empate entre os dois candidatos, a escolha do novo regente seria feita pela sorte.¹²⁵ Este foi, inclusive, um dos pontos no qual o Ato Adicional foi mais longe do que previa a “Constituição de Pouso Alegre”, pois nesta a escolha do regente era feita pela Assembléia Geral. Um dos motivos para a adoção da eleição do regente e não sua escolha pela Assembléia, pode ser encontrado no discurso de Rodrigues Torres, durante os debates do projeto do Ato Adicional. Dizia ele:

“Julgo perigosa para a liberdade a influência ou antes demasiada ascendência exercida por um dos ramos do governo sobre membros do outro.”¹²⁶

¹²⁵ *Ato Adicional à Constituição do Império*, 1834, Art. 27 e Art. 28. In: BONAVIDES, Paulo; VIEIRA, R. Amaral. *op. cit.*, pp. 266-67.

¹²⁶ Apud. *O Parlamento e a Evolução Nacional. Op. cit.*, p. 260.

Ou seja, Rodrigues Torres via a escolha do regente pela Assembléia Geral uma interferência direta do legislativo sobre o executivo. O regente poderia representar os interesses de um grupo que, em maioria na Assembléia Geral, o havia eleito e representaria “*não a vontade nacional, mas a de uma facção ou partido.*” Segundo Bernardo Pereira de Vasconcellos, a defesa da eleição do regente pelos eleitores de todo o Império, fundava-se na “*obra intitulada O Federalista, escrita por J. M. Madison, político de grande nota...*” Para Vasconcellos, se o regente fosse nomeado pela Assembléia, ele cortejaria “*o corpo legislativo, a fim de obter as suas boas graças e conseguir a reeleição.*”

“Em vez de haver um poder executivo de verdade, teremos um poder executivo de mentira. (...) Nos governos livres as assembleias legislativas tem muita tendência a usurpar os outros poderes.”¹²⁷

Também para Ferreira da Veiga a escolha pela Assembléia Geral faria do regente “*criatura do corpo legislativo*”. Tal era, portanto, o argumento central para a defesa da eleição do regente por todos os cidadãos do Império.

Em função desta decisão, que transformava o chefe de Estado em um cargo eletivo e temporário, é que Paulo Pereira de Castro denominou o período como a “*experiência republicana*”. Segundo sua interpretação, afluía no horizonte uma “*sedução*” muito forte para os liberais, que viam neste tipo de eleição uma semelhança muito forte com a escolha do presidente norte-americano.¹²⁸ Contudo, se pensarmos no tipo de argumento utilizado pelos deputados, havia uma mudança de foco, pois tratava-se de limitar a força do poder legislativo sobre os demais poderes, especialmente o executivo, uma tendência que passou a ter cada dia mais adeptos desde o Golpe fracassado da Constituição de Pouso Alegre. É possível, até mesmo, inferir que havia uma retificação do primeiro movimento da Assembléia Geral, quando promulgou a Lei da Regência, que atrelava demasiadamente os regentes ao poder legislativo, retirando-lhes muitas das atribuições necessárias para manter a sua independência.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 266.

¹²⁸ Paulo Pereira Castro, *A Experiência Republicana, 1831-1840, Op. cit.*, pp. 38-39.

É interessante lembrar que outro autor, Roderick Barman, denominou o período entre 1831 e 1837 de “experimento liberal”, fazendo referência às mudanças pelas quais passou o governo e à orientação política do grupo liderado por Feijó. Contudo, no período seguinte (1837-1842) teríamos o “triunfo da tradição”, numa leitura que opunha ideais liberais e tradição.¹²⁹

Entre a “experiência republicana” ou o “experimento liberal”, contudo, a pergunta que o Ato Adicional nos obriga a fazer, depois de acompanhar os debates de 1831 e 1832, é: porque ele em nada interferiu no poder moderador? Não aumentou ou diminuiu suas atribuições, nem estabeleceu a responsabilidade dos ministros; apenas excluiu o Conselho de Estado da estrutura do poder. Lembremos, por exemplo, que na discussão do Senado em 1832, Ignácio Borges defendeu reformas no Conselho, e não sua extinção.

Mas o Ato Adicional de 1834 seria visto pelos contemporâneos e também pelos liberais durante o segundo reinado como um grande avanço, pois criava as Assembléias Legislativas Provinciais.¹³⁰ Entre as atribuições destas Assembléias estava uma bastante importante para o poder local – “*a divisão civil, judiciária e eclesiástica da respectiva província e mesmo sobre a mudança da sua capital para o lugar que mais convier.*” Esta competência acabava por definir a estrutura eleitoral, pois poderiam decidir a respeito dos distritos eleitorais, municípios e colégios eleitorais.¹³¹ Em seu art. 25, o Ato Adicional

¹²⁹ BARMAN, Roderick J. *Brazil: The Forging of a Nation, 1798-1852*. California: Stanford University Press, 1988, pp. 160-216.

¹³⁰ Além disso, é importante lembrar também que a expansão cafeeira, em progresso constante, também precisava contar com as autoridades locais, especialmente na abertura e melhoria dos caminhos. A exportação de sacas de café pelo porto do Rio de Janeiro, é um dado revelador deste crescimento da produção durante a regência. Entre 1830 e 1840 a exportação e valor arrecadado triplicaram, apesar da queda dos preços no mercado internacional. E passou de 18% das exportações totais do Império para 44%, superando outros produtos, como o açúcar. MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema*, *Op. cit.*, pp. 57-60.

¹³¹ *Ato Adicional à Constituição do Império*. Apud. BONAVIDES, Paulo; VIEIRA, R. A. Vieira. *Op. cit.* pp. 260-267.

determinava também que: “No caso de dúvida sobre a inteligência de algum artigo desta reforma, ao poder legislativo compete interpretar.”¹³²

A atuação da maioria do Senado e os conflitos desta casa com a Câmara dos Deputados sem dúvida foram um dos motivos para a transformação do projeto original da Câmara de 1831 no Ato Adicional de 1834. Além disso, o malogro do Golpe de 30 de julho de 1832 também influenciou na elaboração da lei que determinava a reforma. Para Raimundo Faoro, com exceção da descentralização, que era uma conquista dos moderados, tudo o mais foi resguardado no Ato Adicional, incluindo o 4º poder:

“o poder moderador, condenado pelos teóricos e moderados, continuaria vivo, para o renovo no 2º Reinado (...). No máximo, conseguir-se-á unificar a regência e torná-la eletiva, com a abolição do Conselho de Estado.”¹³³

Já Roderick Barman, comparando o projeto original de 1831 com o Ato Adicional, concluiu que sua versão final era um documento bastante modesto, ou moderado. Mas, a despeito das imperfeições da lei, o autor salientou que “o Ato Adicional de 1834 marcou uma significativa mudança no desenvolvimento do Brasil como uma nação”, em função do estabelecimento das Assembléias Provinciais, que criava uma idéia de cooperação entre dois níveis de governo, indispensável para a estruturação da Nação.¹³⁴

Em 7 de abril de 1835, na primeira eleição para regente, entre os diversos nomes que figuravam nas províncias, dois ganharam destaque no cenário nacional: o Padre Diogo Feijó e Holanda Cavalcanti, candidatura articulada pelo grupo de Honório Hermeto. De um conjunto de cerca de 6 mil votos, os dois candidatos receberam juntos pouco mais de 5.000.¹³⁵ A vitória de Feijó não foi expressiva, mas o regente assumia então as funções determinadas pela Lei da Regência e pelo Ato Adicional, ou seja, era o chefe do executivo e mantinha o poder

¹³² Decreto – Ato Adicional de 1834. *Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados*, Tomo II, Rio de Janeiro: Typ de H. J. Pinto, 1879, pp. 200-202.

¹³³ FAORO, Raimundo. *Os Donos do Poder*, op. cit., pp. 344-345.

¹³⁴ BARMAN, Roderick J. Op. cit., pp. 177-178.

¹³⁵ Paulo Pereira Castro, *A Experiência Republicana, 1831-1840*, Op. cit., pp. 40-41.

moderador; contudo, sem as atribuições originais da Constituição e sem a presença do Conselho de Estado, que, neste momento, parecia mesmo uma instituição desnecessária, visto não ter o que aconselhar.¹³⁶

Não é possível concordar com a idéia de Faoro de que o poder moderador continuaria “vivo” depois do Ato Adicional. Desde a lei da regência de 1831 até a promulgação do Ato Adicional em 1834, alguns golpes já haviam sido dados neste poder - visto que os regentes haviam perdido quase todas as atribuições moderadoras. A partir daí, até a Lei de Interpretação do Ato Adicional em 1841, temos um poder moderador completamente diferenciado daquele que estava expresso na Constituição. Resumidamente, podemos caracterizar este poder moderador transformado no período regencial pelo seguinte perfil: era exercido pelo regente único, com cargo eletivo e temporário, suas atribuições estavam distribuídas para os poderes legislativo e executivo, não contava mais com Conselho de Estado. Além disso, todas as atribuições do poder moderador ou executivo recebiam a referenda dos ministros de Estado.

O que se nota é que o Ato Adicional não resolveu o problema do poder moderador, e existia mesmo uma falta de leis que regulamentassem a relação entre “*vontade irresponsável e vontade responsável*”. Em 1836, quando Diogo Feijó era o regente, o jornal *O Indicador da Utilidade Pública* tocou neste tema, que era debatido na Câmara Temporária:

¹³⁶ As principais revoltas do período eclodiram neste contexto, a de certa forma a partir do Ato Adicional, e foram fruto de um processo de conflitos locais e movimentos rebeldes que pontuaram todo o território do Império, um clima de tensão que aparece nas falas dos deputados e senadores. Em 1834 eclodiu na Bahia o movimento liderado pelo médico Francisco Sabino Álvares da Rocha Vieira contra as autoridades impostas pela regência e ficou conhecida como Sabinada e foi reprimida apenas em 1837. Em 1835 eclodiram as revoltas no Pará e no Rio Grande do Sul, esta liderada por Bento Gonçalves. E em 1838 a revolta dos Balaios no Maranhão, talvez a que mais envolveu elementos das classes populares. Ver a respeito das revoltas, entre outros autores: SPALDING, Válder. *A Revolução Farroupilha: história popular*. 3ª edição. São Paulo, Brasília: Ed. Nacional, Ed. da UnB, 1982. LEITMAN, Spencer Lewis. *Raízes socioeconômicas da Guerra dos Farrapos: um capítulo da história do Brasil no século XIX*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979. SANTOS, Maria Januária Vilela. *A Balaiada e a insurreição de escravos no Maranhão*. São Paulo: Ática, 1983. SOUZA, Paulo César. *A Sabinada - A Revolta separatista na Bahia, 1837*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

“A respeito dos atos da nossa administração, o Ministro da Justiça, muito a propósito fez a observação de que ainda não existe lei, que regule a matéria, e que a experiência tem mostrado, que entre nós tem mais utilidade do que inconvenientes a presença da vontade irresponsável nas deliberações da vontade responsável.”¹³⁷

O debate, aqui, não tratava do poder moderador, mas do poder executivo, pois a questão lançada era se o regente (vontade irresponsável) poderia ou deveria participar das reuniões do Conselho de Ministros (vontade responsável). Como se pode notar, a lei da regência, ao instituir a responsabilidade dos ministros pelos atos do poder moderador, não foi suficiente para explicitar a forma como se daria a relação entre o regente e o ministério. O próprio Ministro da Justiça, Limpo de Abreu, já havia salientado a falta de uma lei que regulamentasse a relação entre as duas “vontades”. Entretanto, o artigo do jornal não enfocava apenas a vontade irresponsável do regente, pois, em muitos momentos, fez referências ao monarca. Pela doutrina que seguia, a “vontade irresponsável” concedida ao Chefe do Estado, fosse o monarca ou o regente, deveria estar presente nas reuniões dos Agentes do Poder Executivo. Esta presença era não só necessária, como fundamental para o sistema monárquico representativo.¹³⁸

Não é necessário, aqui, estender este debate, mas apenas localizar o quanto as leis da Regência deixaram de tratar da questão do poder moderador, pois, o que fazia do regente e do monarca irresponsáveis, era exatamente o seu quarto poder. Quando, no segundo reinado, o Imperador assumiu as atribuições do poder moderador, o que encontramos é um poder com o mesmo nome, mas com um outro significado. A responsabilidade ministerial pelos atos do poder moderador, assegurada pela lei regencial, não foi transplantada nem para o Ato Adicional, nem para a Lei de Interpretação. Mas depois de 9 anos da prática ministerial de

¹³⁷ *O Indicador da Utilidade Pública – Folha política, científica e literária*. 28 de maio de 1836.

¹³⁸ *O Chronista*, outro jornal da Corte, escreveu um longo artigo atacando os princípios d’ O

referendar os atos do poder moderador, além dos do executivo, e sabendo-se que ao longo do Segundo Reinado os ministros de Estado continuaram a assinar os atos vindos do poder moderador, fica em aberto se esta assinatura era um simples ato burocrático ou uma referenda que responsabilizava os ministros. Esta questão seria retomada por juristas na tentativa de interpretar a Constituição e seu espírito, e também de estabelecer seus projetos políticos.¹³⁹

Por esta feição, que inclui leis de fato, mas também práticas que permanecem, visto terem sido instituídas por determinada lei mas que não foram revogadas com outra lei, percebe-se que o período entre 1831 e 1841 marcou uma quebra no poder moderador enquanto poder determinado pela Constituição em 1824. Tratá-lo como “reformado” ou “revivido” seria descaracterizar todo o debate que o acompanhou ao longo dos anos, especialmente nesta primeira fase do período regencial. Talvez porque suas atribuições inseriram-no em diversas instâncias de poder, ou porque uma Constituição não pode ser tratada como artigos em separado, visto que é o corpo e ordenação destes artigos que conferem um sentido geral para ela, é que fazem do poder moderador não um tema deslocado na história, mas uma experiência de exercício de poder que se transforma aos longos dos anos. Não levar em consideração tais transformações é tratá-lo como algo estático e perder sua historicidade.

Encerra-se, aqui, a primeira parte desta tese. Nos capítulos seguintes um outro indivíduo surge na cena política – o Imperador D. Pedro II. Ele é, de certa forma, um elo de ligação entre os dois momentos, pois, ao longo do período regencial, foi em função da preservação de sua Coroa e de seu poder que trabalharam os políticos imperiais. No início do

Indicador, e dizendo que este jornal era ligado ao governo. *O Chronista*, 6 de junho de 1836.

¹³⁹ A polêmica entre Zacarias de Góes e Vasconcellos e Visconde de Uruguay teria nesta questão um de seus pontos centrais de debate. VASCONCELLOS, Zacarias de Góes e. *Da Natureza e Limites do Poder Moderador* Senado Federal: Brasília, 1978. (1.^a ed. de 1860); URUGUAY, Visconde de *Ensaio sobre Direito Administrativo*, Brasília: Ministério da Justiça, 1997, (1.^a edição de 1862). Além deles, é importante também o texto de SOUZA, Braz Florentino Henriques de. *Do Poder Moderador: Ensaio de direito constitucional contendo a análise do título V, capítulo I, da Constituição Política do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1978. (1.^a edição, Recife, 1864).

próximo capítulo será caracterizada esta fase de espera, dos momentos que antecederam a sua maioridade e também do significado da antecipação da idade do Imperador para assumir o poder. A partir daí, os momentos privilegiados para compreender a estrutura do poder moderador seguem a mesma perspectiva metodológica adotada até aqui, ou seja, destaca-se duas mudanças legais fundamentais: a volta do Conselho de Estado em 1841 e a criação do cargo de Presidente do Conselho de Ministros em 1847; a primeira tinha como fundamento recuperar uma forma de responsabilidade para os atos do poder moderador; a segunda, por sua vez, poderia significar uma outra relação entre o poder executivo e o poder moderador, pois instituiu para o Chefe do Executivo, ou seja, o Imperador, uma nova maneira de pensar a sua relação com seus agentes e, por extensão, uma nova maneira de pensar a relação de D. Pedro II com os dois poderes que lhe cabiam.

Capítulo 4

O Reinado de D. Pedro II: O Fim das Mudanças Legais

I. D. Pedro II entra em Cena – O Poder Moderador entregue ao monarca

“Decerto há novidades. Não me querem dizer o que é, mas eu adivinho; A Guarda Nacional esta toda debaixo de armas, e isto é por alguma cousa, vai haver rusga, ou revolução!... Meu Deus: não permitais que hajam mortes como em 3 e 17 de Abril; quando eu tiver idade e saber, não permitirei que haja desordens... Mas não posso nada... Não sei de nada... Nunca nenhum de vós me quer falar de política, porque sou criança. Meu Papá de Europa não faz assim. Ele me escreve muita política: vejam sua última carta: não há nela outra cousa. É verdade que eu não a percebo, bem porque sou pequenino, e vós não ma quereis explicar. Papai diz que é preciso um braço forte para governar; mas Papai tinha o braço muito forte. Eu vi ele puxando as rédeas de seis cavalos, e fazendo outras valentias, e assim mesmo a Nação não quis mais que fosse Imperador, e ele abdicou em favor de mim, que tenho o bracinho fraco... (...)

Mas isto é tarde, e a Guarda Nacional está sempre em pé... O concurso do povo aumenta: a Câmara está em Sessão fora das horas de costume... Vós vos escondeis de mim para comunicar as novidades... Estais com semblantes inquietos... Eu não sou tolo; ouvi já alguma cousa... fala-se de exaltado, de Caramuru, de mudança de Tutor... de inimizades entre ele e a Câmara!... Eu não devo dizer nada do Tutor... Ele está em lugar de meu Pai, mas... o que direi é que não sou nem quero ser exaltado, ou Caramuru, ou cousa que não seja nacional... Eu sou Brasileiro (Cantando):

Pelo Brasil dar a vida,
Manter a Constituição,
Sustentar a Independência,
É a nossa obrigação.”¹

¹ “Opinião do Imperador sobre os negócios do dia - O Imperadorzinho estando à Janela do Paço no dia 30 de Julho”, *Correio Mercantil*, 6 de agosto de 1832.

O texto acima saiu na imprensa da Corte no dia 6 de agosto de 1832 e intitulava-se “*Opinião do Imperador sobre os negócios do dia - O Imperadorzinho estando à Janela do Paço no dia 30 de Julho*”. Era, na verdade, uma comentário irônico dos eventos em torno do planejado Golpe de 1832, e o redator escrevia como se fosse o jovem Imperador refletindo sobre o que via da janela do Palácio. É esta uma das marcas do período regencial, a menção ao fato de que o monarca era ainda uma criança, que queria muito que lhe comprassem “doces”, e rodeado pela presença constante de seus mestres e tutor. O texto mostrava as contradições entre a necessidade de força para o governo e os riscos de que esta força acabasse com o governo. Mas Pedro II, com braço fraco, se não era nem exaltado, nem caramuru, deveria ser, portanto, um moderado.

Como foi visto no capítulo anterior, no fracassado Golpe de 1832, apesar da Câmara ficar em sessão permanente, das críticas ao tutor e da movimentação das tropas, não aconteceu a mudança da tutela. Somente em dezembro de 1833 a Regência, em comunicado à Assembléia Geral, decidiu-se pela suspensão de José Bonifácio, expressando da seguinte maneira sua atitude:

“Brasileiros! A tranqüilidade, a ordem pública, são ainda uma vez ameaçados por indivíduos que, devorados de ambição, e de orgulho, nada poupam para levar a efeito seus intentos detestáveis, embora com isto sacrifiquem os destinos, e prosperidade nacional.

Uma conspiração acaba de ser pelo governo descoberta, a qual tem por fim deitar abaixo a regência, que em nome do Imperador governa, e quiçá destruir a Monarquia Representativa na terra de Santa Cruz. No próprio Palácio de São Cristovão, nas imediações deste, e em outros pontos, se forjaram os planos....”²

A demissão de José Bonifácio se efetivaria através da lei da Assembléia Geral de 27 de maio de 1834.³ A idéia de uma conspiração que se fortalecia e organizava dentro do próprio Paço já havia sido apresentada por Diogo Feijó em 1832 e, em 1833, assumiu a tutoria

² “Proclamação da Regência sobre a Suspensão do Tutor de S. M.. O Imperador”. 14 de dezembro de 1833. Apud. BONAVIDES, P. e AMARAL, Roberto. *Textos Políticos da História do Brasil*, Vol. 1, Brasília: Senado Federal, 1996, p. 612.

³ A Assembléia Geral Legislativa resolve remover José Bonifácio do cargo de Tutor, 27 de maio de

do jovem Imperador e das Princesas, o Marquês de Itanhaém (Manuel Inácio de Andrade Souto Maior Pinto Coelho).⁴

Cumprindo suas funções de tutor, o Marquês encaminhou aos Mestres do Imperador uma série de *Instruções* que deveriam ser seguidas na formação moral e intelectual do seu “Augusto Pupilo”. Estas *Instruções* de 2 de dezembro de 1838, que datam do aniversário de Pedro II, foram introduzidas com a seguinte proposição: que o governo não é “*um patrimônio de família mas só uma delegação nacional, como é expreso na Constituição art. 12*”, complementando que “*a tutoria do Imperador e do Império em menor idade é devolvida à Nação toda, por serem os órfãos da Dinastia Reinante uns verdadeiros pupilos do povo em geral*”. Estabelecia, assim, a relação direta entre o Imperador menor e a nação, destacando o papel da educação de Pedro II:

“a sorte futura do Brasil está dependendo da educação do Imperador, a qual, se for boa e consentânea com o gênio natural dos filhos do país, dará em resultado a liberdade, honra, e vida dos brasileiros; e pelo contrário, se for má, (...) dará só em resultado mil desgraças e males imemoráveis de que pode ser vítima a mesma Alta Pessoa do meu Augusto Pupilo.”⁵

As *Instruções* dividiam-se em doze artigos que determinavam o que deveria ser ensinado e, especialmente, a maneira como os mestres deveriam ensinar. A principal orientação “metodológica” era não obrigar o pupilo a decorar um sem número de textos, que de nada adiantariam para o bem de sua formação e o levariam apenas ao “*palavrório*” da “*erudição estéril e prejudicial*”. Tratava-se de uma espécie de “manual de pedagogia” para a educação dos reis, cuja máxima norteadora era “*conhece-te a ti mesmo*”, pois se o jovem

1834. *Ibidem*, p. 614.

⁴ Como demonstrou Lilia Schwarcz, a partir desta troca de tutores e, especialmente da morte de seu pai, a produção pictórica sobre D. Pedro II se acelerou. Sua “imagem começa a ser veiculada dentro e fora do país”. SCHWARCZ, Lilia Moritz, *As Barbas do Imperador – D. Pedro II, um monarca nos trópicos*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 59-64.

⁵ ITANHAÉM, Marquês de. *Instruções para serem observadas pelos Mestres do Senhor D. Pedro II, Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil*, Rio de Janeiro, 2 de dezembro de 1838. In: *Infância e Adolescência de D. Pedro II – Documentos Interessantes publicados para Comemorar o Centenário do Nascimento do Grande Brasileiro ocorrido em 2 de dezembro de*

conhecer a dignidade da espécie humana saberá que o “*monarca é sempre homem, sem diferença natural de qualquer outro indivíduo humano, posto que sua categoria civil o eleve acima de todas as condições sociais.*”

Não é possível recuperar a orientação teórica que o Marquês de Itanhaém seguia nestas orientações aos mestres do Imperador.⁶ Até mesmo nos exercícios de caligrafia, eram utilizadas máximas que tratavam da relação entre o rei e seus súditos. Um exemplo desta orientação encontra-se nos exercícios da Princesa D. Francisca, que reproduzia em letras perfeitamente desenhadas, a seguinte máxima:

“Os Reis que só tratam de se fazerem temidos, e de oprimir os súditos, para os terem mais sopeados, são flagelos da humanidade; são temidos, sim, como eles aspiram a ser, mas também são desamados, e abominados; e com mais razão se devem temer dos seus súditos, do que estes deles.”⁷

Esta máxima seguia as orientações gerais que o Marquês de Itanhaém oferecia aos mestres do Imperador; estabelecendo a “humanidade do monarca”, os mestres ocupar-se-iam de ensinar tudo o que diz respeito à terra, indicando os vínculos entre humanidade e natureza, para desta maneira o pupilo reconhecer a “*força da natureza social*” e sentir que deve ser sempre um “*monarca sábio e justo, fazendo-se garbo de ser amigo fiel dos Representantes da Nação e companheiro de todas as influências e homens de bem da Nação.*” Além disso, deveriam demonstrar-lhe que a “*tiranía, a violência da espada e o derramamento de sangue nunca fez bem a pessoa alguma*”. Em outras palavras, as lições da ciência deveriam criar no monarca a sabedoria para reconhecer a importância da paz e das boas relações com os representantes da nação e demais “homens de bem” para a manutenção de seu governo. Não

1825 Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1925, pp. 65-66.

⁶ Na interpretação de Lília Schwarcz, os “*mediocres professores*” e os rigorosos horários impostos a D. Pedro II, fazia seu cotidiano completamente tedioso. A autora apresenta, também, parte dos exercícios de gramática, caligrafia e aritmética feitos por D. Pedro II e suas irmãs. SCHWARCZ, Lília Moritz, op. cit., pp. 53-58.

⁷ *Exercício de Caligrafia da Princesa D. Francisca*, Paço de São Cristóvão, 30 de abril de 1835. Doc. FI 009, Arquivo Histórico do Museu Mariano Procópio, Juiz de Fora, Minas Gerais. Além deste documento, uma série de outros do mesmo tipo encontram-se sob a guarda deste arquivo, tanto referentes às princesas quanto ao próprio Imperador D. Pedro II.

poderia faltar, também, a religião, que apareceria por seus vínculos com a Política e todas as ciências.

O Marquês de Itanhaém não julgava adequado gastar tempo com a arte de falar ou as regras gramaticais dos estudos literários, pois o *“fim da educação literária é saber por meio das letras”* e os mestres devem sempre se ocupar de oferecer os *“conhecimentos exatos e reais das coisas”*. O tutor se preocupava com uma educação voltada para a prática, pois não bastava ensinar quais as virtudes necessárias ao homem, mas era preciso que o Monarca soubesse a diferença de cada ação - por exemplo, a diferença entre a soberba e a humildade: *“se o não fizer assim, bem pode acontecer que o Monarca venha no futuro a praticar muitos atos de arrogância e altivez, supondo mesmo que tem obrado ações meritórias”*.⁸

Das ciências físicas o Monarca deveria compreender que *“o poder monárquico se limita ao estudo e observância das leis da Natureza e que, não obstante ser o Monarca um representante da Divindade na terra, todavia é sempre homem”*, ou seja, sujeito como todos os demais às leis da natureza feitas por Deus. Os seus deveres como monarca se resumiriam em *“animar sempre a Indústria, a Agricultura, o Comércio e as Artes”*, pois o fim de todas as ciências era o amor dos homens. O importante, para o tutor, era que o Pupilo fosse um *“sábio consumado”*, versado em todas as ciências, e até ofícios mecânicos, para que assim *“saiba amar o trabalho como princípio de todas as virtudes, e saiba igualmente honrar os homens laboriosos e úteis ao Estado”* (grifos no original). A última Instrução salientou um aspecto direto da relação do Monarca com o seu governo:

“Finalmente, não deixarão os Mestres do Imperador de lhe repetir todos os dias que um Monarca, toda vez que não cuida seriamente dos deveres do trono, vem sempre a ser vítima dos erros, caprichos e iniquidades dos seus Ministros, cujos erros, caprichos e iniquidades são sempre a origem das revoluções e guerras civis; e então paga o justo pelos pecadores, e o Monarca é que padece, enquanto que seus

⁸ ITANHAÉM, Marquês de. *Instruções para serem observadas pelos Mestres do Senhor D. Pedro II, Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil*, Rio de Janeiro, 2 de dezembro de 1838. *Op. cit.*, p. 68.

Ministros sempre ficam rindo-se e cheios de dinheiro e de toda a sorte de comodidades.”⁹

A única maneira de evitar esta situação seria o Monarca dedicar-se diariamente à leitura de todos os periódicos da Corte e das Províncias, e ouvir com atenção todas as queixas que qualquer pessoa lhe fizesse contra os Ministros de Estado. Só assim poderia ter conhecimento da “*vida pública e privada de cada um de seus ministros e agentes*” e decidir se deveria mantê-los ou demiti-los, encontrando outros que melhor “*cumpram seus deveres e façam a felicidade da Nação.*” Por estas orientações, nota-se que a educação de D. Pedro II deveria ser pautada pela desconfiança para com seus ministros. O futuro do Trono e da Nação dependeriam de seu estudo e perspicácia para perceber o momento certo de trocar o seu ministério, ouvindo e ponderando tudo o que soubesse a seu respeito.

Apesar de não lembrar aos mestres que a demissão e nomeação dos ministros era uma das atribuições do Poder Moderador, esta foi delas tratada pelo tutor entre as suas *Instruções*. Cuidar dos deveres do trono era manter-se em constante vigilância para com os trabalhos desenvolvidos por seus ministros. A idéia de que os ministros nada sofreriam com seus erros e caprichos talvez fosse uma referência ao primeiro reinado, pois o Imperador caiu mas seus ministros continuaram na política. E estaria subentendida também a noção de que estes não eram os responsáveis pelos atos, visto que os justos pagariam e o próprio Monarca padeceria. Podemos contrapor estas *Instruções* aos mestres com um outro documento, não exatamente formado por instruções, mas por conselhos, desta vez dirigidos ao próprio monarca.

“Senhor,

Todo brasileiro honrado, amigo do seu país tem obrigação forçosa de ajudar a V. Majestade no começo do seu governo, com conselhos e reflexões e tudo quanto o possa instruir e guiar na muito árdua tarefa de governar o Império em tão pequena idade...”¹⁰

⁹ *Ibidem*, p. 70.

¹⁰ *Carta de Francisco Lima e Silva a D. Pedro II*, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, maço 100 - Doc. 4941, s.d.

Com estas palavras, Francisco de Lima e Silva iniciou uma longa carta ao Imperador D. Pedro II. Apesar de não estar datada, é possível inferir, pelo seu comentário sobre a necessidade de organizar bem o primeiro gabinete, que foi escrita tão logo a maioria foi decretada, pois o primeiro gabinete do Segundo Reinado data de 24 de julho de 1840.

Lima e Silva salientou os momentos em que esteve diretamente relacionado ao Imperador para demonstrar como a “obrigação” de aconselhá-lo seria mais forte ainda em seu caso particular: vira o Imperador nascer, pois estava naquele dia como viador da Imperatriz; fora incumbido da tarefa de “*o aclamar no Campo de Honra Imperador do Brasil, na manhã do dia 7 de abril de 1831*”, além de ser nomeado membro “*da Regência Provisória e depois da Permanente*”. Assim, seriam legítimos seus conselhos para ajudar ao monarca na tarefa de governar:

“sustentei o seu trono, suas prerrogativas ao través de todos os obstáculos e partidos que se manifestaram; como é notório portanto, senhor, estou mais que ninguém nas circunstâncias de falar com franqueza e verdade a V. Majestade, e se minhas expressões forem algumas vezes duras elas não terão nunca o cunho de pouco respeito o que protesto desde já.”¹¹

Desta maneira, Lima e Silva iniciava sua série de conselhos para o jovem imperador, que podem ser divididos em duas temáticas: de um lado, aqueles ligados às questões políticas e constitucionais e, de outro, aqueles que tratam da relação do monarca com seus súditos. Na continuação deste período citado acima, Lima e Silva destacou os dois primeiros deveres do monarca: “*Seu primeiro dever será mostrar-se inteiramente brasileiro, o segundo rígido observador da Constituição do Império, base fundamental de seu sistema de governo.*” Mais do que conselhos, estes dois deveres são quase condições para a plena efetivação do segundo reinado. Mesmo sem mencionar o primeiro Imperador, nota-se o paralelo entre estes dois deveres de Pedro II e as duas maiores críticas sofridas por seu pai, Pedro I. Este não seria “*inteiramente brasileiro*”; pelo contrário, teria privilegiado os interesses portugueses em detrimento da Nação Brasileira. Além disso, apesar de ser o responsável pela Constituição,

seria também o principal fraudador de seus princípios, acusado de descumprir os preceitos constitucionais e de instalar o governo despótico. Os deveres do Imperador D. Pedro II estariam, portanto, ligados à herança deixada por seu pai e, para assumir a função que a Assembléia Geral havia lhe oferecido antes da idade prescrita pela própria Constituição, seria preciso apagar, por sua postura, os fatos passados durante o Primeiro Reinado.

O poder de Pedro II se estruturava e se fundamentava tendo como primeiro parâmetro a necessidade de marcar a diferença entre o governo do pai e do filho; ou melhor, o passado recente do primeiro reinado levava Lima e Silva a adotar uma posição preventiva para sanar no filho os “vícios” do poder de seu pai.

No primeiro grupo de conselhos políticos e constitucionais, Lima e Silva destacou que o monarca deveria organizar o quanto antes seu “*Conselho de Estado*” e seu ministério. O Conselho havia sido extinto pelo Ato Adicional, mas quando da organização do *Club da Maioridade*, ou “*Sociedade Promotora da Maioridade do Imperador Senhor Dom Pedro II*”, em uma de suas reuniões teria sido proposto, por José Martiniano de Alencar, um projeto que previa não só a maioridade, mas a criação de um “*conselho privado da coroa*”. Contudo, os membros do *Club* teriam considerado que o momento não era apropriado para misturar as duas questões, retirando, então, a idéia de criar um conselho para o monarca.¹²

Um Conselho de Estado ou Conselho Privado da Coroa era uma possibilidade prevista por alguns políticos, que no entanto divergiam sobre como seria organizado, composto e quais as suas funções. E era, também, alvo de muitas críticas. Silvestre Pinheiro Ferreira, ao analisar a extinção do Conselho de Estado pelo Ato Adicional, salientou os motivos desta instituição ser criticada – “*justas queixas que em vários países se fazem contra certas atribuições de que ali se acham revestidos os conselheiros de estado*”, ou seja, o problema estava no grau de

¹¹ *Ibidem*, p. 1.

¹² ARARIPE, Tristão de Alencar. *Notícia sobre a Maioridade*. **Revista Trimestral do IHGB**, Tomo XLIV, Parte I, Rio de Janeiro: Typ. Laemmert, 1881, p. 174-176. Apesar do franco posicionamento conservador de Tristão Araripe em suas observações, isto não compromete o argumento de que o Conselho não era uma idéia de todo nova em 1841.

envolvimento que o Conselho tinha nas decisões políticas. Contudo, ressaltou também sua importância para o serviço público, pois, quando bem organizado, teria a função de deliberar sobre os negócios mais importantes e informar o monarca e seus ministros. O Conselho de Estado seria então como um “centro” composto por “*homens dotados de uma grande extensão e variedade de conhecimentos para poderem representar junto ao monarca as diversas ordens de interesses, e por conseguinte o mais próprio para servir de centro aos diversos ramos da administração pública.*”¹³

De certa forma, esta caracterização dos conselheiros também perpassava o texto de Lima e Silva, mas com uma diferença, pois, para ele, tanto os conselheiros quanto os ministros que D. Pedro II escolheria deveriam ter um perfil especial: “*homens probos, sãos e de experiência e que não tenham entrado em partidos nem antes nem depois do 7 de abril*”. Quanto ao ministério, a responsabilidade pela escolha era ainda maior, pois neste primeiro gabinete estaria “*toda a força moral que tiver de receber o governo de V. M. I, por consequência o seu crédito e reputações.*” O reinado de D. Pedro II estava baseado na fundação de um ministério, que por seu perfil inaugurava a nova fase da história do Império. Neste sentido, era preciso destacar o lugar do ministério no governo monárquico constitucional:

“V.M.I. terá por norte deixar governar os seus ministros pois que eles é que são os responsáveis, contentando-se V.M.I. com imperar e fazer uso do *divino Poder Moderador, chave de todo o sistema Constitucional.*”¹⁴ [grifos meus]

Ainda que adjective o Poder Moderador como “divino”, não se tratava de uma defesa da monarquia absoluta de origem divina. Parece que o importante para Lima e Silva era demarcar os direitos do Imperador na estrutura do Estado monárquico brasileiro. Se esta estrutura lhe assegurava um poder especial, o moderador, não lhe permitia governar, tarefa

¹³ FERREIRA, Silvestre Pinheiro. *Observações sobre a Constituição do Império do Brasil e sobre a Carta Constitucional do Reino de Portugal*. 2ª edição (aumentada com as observações do mesmo autor sobre a Lei das Reformas do Império do Brasil). Paris: Typografia de Casimir, 1835, pp. 241-242.

¹⁴ *Carta de Francisco Lima e Silva a D. Pedro II, Op. cit.* p. 1 v.

deixada aos ministros, sabiamente escolhidos. Esta proposição é contrastante com as *Instruções* do Marquês de Itanhaém aos mestres do Imperador, nas quais a relação entre o monarca e seu ministério pautava-se pela “desconfiança” e vigilância. Para Lima e Silva, sendo bem escolhidos os ministros, ao monarca cabia entregar-lhes o governo, pois eram os responsáveis.

O Monarca também deveria fazer “*seu manifesto ou declaração de princípios ao Brasil*”, no qual expressaria seus sentimentos e a “*marcha imutável de seu sistema*” que “*seguirá religiosamente*”.

Lima e Silva destacou os três primeiros atos de governo do monarca: primeiro, uma anistia geral para chamar a “*um centro, quero dizer em torno de seu trono*” todos os brasileiros. Seria esta uma medida necessária para estabelecer o reinado sem qualquer restrição a grupos ou pessoas, construindo em torno do monarca a “*unidade da nação*”, demonstrando que uma nova fase começava, apagando as desavenças passadas. O segundo ato seria um decreto proibindo o uso do beija-mão, “*um costume bárbaro que as luzes do século 19 reprovam*”, e que não era, segundo Lima e Silva, seguido em nenhuma corte da Europa, nem mesmo em Portugal, ou seja, era preciso lembrar a inadequação do ritual para as monarquias oitocentistas. Finalmente, o terceiro ato seria outro decreto, modificando os nomes dados aos criados, camaristas, veadores, para “*funcionários da coroa*” e deixando apenas com o título de “criados” aqueles que eram pagos diretamente da dotação do Imperador. O que transparece aqui é a dupla personalidade jurídica do monarca, ao mesmo tempo pessoa pública e privada. Diferença que Lima e Silva parecia tentar demarcar.

Este conjunto de atos de governo demonstra a preocupação de Lima e Silva em estabelecer o trono de D. Pedro II em sólidos alicerces, rompendo com a experiência passada, tanto pela anistia aos brasileiros quanto pela feição da monarquia, que ainda mantinha elementos de uma corte quase absolutista, incompatíveis com a monarquia constitucional, como o beija-mão e a figura dos criados do trono.

O beija-mão não fora uma cerimônia sempre ativa na monarquia brasileira, caindo em desuso durante os primeiros anos da Regência. Foi na Regência de Araújo Lima, durante as festividades da Cruz, quando uma numerosa platéia se aglomerava na porta da Igreja, na tentativa de ver de perto não apenas as grandes personalidades políticas, mas principalmente o jovem Imperador, que então contava com pouco mais de onze anos, que a cerimônia foi restaurada. Ao sair da Igreja, o regente se inclinou e beijou a mão do Imperador, provocando exultação em uns, *“indignação em outros, e surpresa em todos”*. Pouco tempo depois, a Assembléia Geral, que era inaugurada com uma fala do trono, elaborada pelo regente e que tratava dos problemas que envolviam a Nação, também foi palco de novidades. Naquele ano, a Fala foi iniciada tratando-se da saúde de S.M.I.¹⁵ Qual o significado destes atos aparentemente banais destacados pelo texto de Justiniano José da Rocha? De certa forma, pode-se dizer que os dois momentos foram marcantes, pois visavam restaurar a credibilidade, ou mesmo intangibilidade, do poder do Imperador, legitimando o jovem monarca na função que deveria exercer quando atingisse sua Maioridade.

Assim, o conselho de Lima e Silva, mesmo sem mencionar os atos do regente Araújo Lima, tinha por intuito romper com práticas que os conservadores estabeleceram durante sua presença no governo regencial e que eram rejeitadas durante a regência do próprio Lima e Silva. Como escreveu Ilmar Rohloff, a Maioridade tinha uma função exemplar para os que participaram deste momento: enquanto acontecimento, não criava uma mudança, mas *“enquanto idéia de acontecimento, todavia, ele se constituía em revelador e acelerador de mudanças que se apresentavam isoladas umas das outras.”* Mas se a Aclamação e Coroação representavam uma *“ruptura e uma espécie de tempo novo”*, significavam também uma continuidade, que nem sempre foi notada pelos seus contemporâneos.¹⁶ Os conselhos de Lima

¹⁵ Justiniano José da Rocha, *Ação, Reação, Transação*, In: MAGALHÃES Jr., Raimundo. *Três Panfletários do Segundo Reinado*, São Paulo: Ed. Nacional, 1956, p. 194. OTTONI, Teóphilo B. *Circular dedicada aos senhores eleitores de senadores...* In: MAGALHÃES, Basílio. *A Circular de Theóphilo Ottoni*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1916, p. 103.

¹⁶ MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema* São Paulo: HUCITEC; Brasília, INL, 1987, pp. 80-81.

e Silva podem ser interpretados neste sentido, pois ele se esforçava por demarcar a ruptura com o passado, seja pelas cerimônias da regência, seja pelos fatos que marcaram o governo do antigo Imperador; salientava, também, a idéia de inaugurar um tempo novo, com a escolha de seu ministério e Conselho entre homens que não haviam participado dos partidos recentes. Todavia, demonstrava também a continuidade inegável entre um momento e outro, fundada na própria Constituição.

Na relação entre as Câmaras e o ministério, Lima e Silva destacava, sem se referir ao texto da Constituição, uma das atribuições privativas do poder moderador - nomear e demitir livremente os ministros. Para ele caberia ao monarca manter sempre a harmonia com as Câmaras - *“tratará os representantes da nação com a maior distinção, não se importando com as opiniões particulares de cada um”*. Ou seja, Lima e Silva aconselhava o Monarca a não se indispor pelas críticas que surgissem na Assembléia Geral, fosse no Senado, fosse na Câmara dos Deputados. E no caso de um conflito entre o ministério e a câmara, quando aquele perdesse a opinião dos representantes da nação, o monarca deveria demiti-los *“e tirar o ministério de entre a maioria da Câmara. Por maneira nenhuma procurará sustentar o ministério contra a opinião das Câmaras”* e, sempre que possível, deveria compor seu ministério com membros das duas câmaras. *“V. M. cuidará única e firmemente em sustentar os princípios”*.¹⁷

Para Lima e Silva, o Imperador deveria reconhecer sempre uma supremacia do poder das Câmaras, ou seja, do poder legislativo dos representantes da Nação, mantendo em segundo plano o ministério, sujeito ao poder moderador, mas sempre composto pela representação nacional. É preciso lembrar que, num conflito entre o ministério e a câmara dos deputados, o monarca tinha também o recurso de dissolver a Câmara, atribuição esta não destacada nem lembrada como parte dos conselhos para o bom governo de Pedro II. Os ministros deveriam ser escolhidos também por sua capacidade de oratória, para que pudessem defender os atos do governo, mas nunca permaneceriam no posto em detrimento dos

representantes nacionais. Voltemos, portanto, à comparação com as *Instruções* do tutor em 1838. Naquele texto, a demissão serviria para colocar fim a um ministério cujas ações fossem criticadas, ou publicamente pelos jornais, ou privativamente pelas “*queixas e representações*” que chegassem ao monarca. Não destacou o tutor nenhuma supremacia das câmaras mas, de certa forma, a supremacia do Poder Moderador sobre os agentes do Poder Executivo.

Em ambos os textos, contudo, permanece uma noção importante, que talvez seja possível considerar contraditória - a força do ministério e também a sua fragilidade. Como notou Silvestre Pinheiro Ferreira, em 1835, “*todo o mundo confessa que o monarca deve principalmente recear ser iludido [pelos ministros].*”¹⁸ Esta frase, de certa forma, resume a maneira como o Marquês de Itanhaém tratou a relação do Imperador com o ministério, mas também pode ser utilizada para explicar os motivos que fizeram deste ramo dos poderes de Estado um dos mais instáveis.

Nos conselhos de Lima e Silva, todas as tarefas do monarca depois de escolher seus ministros seriam desempenhadas com eles: a mudança de todos os presidentes de província e dos encarregados de armas e negócios; um exame do pessoal das diferentes repartições para fazer as mudanças necessárias. Nos dois casos, salientava que as escolhas deveriam recair sempre nos brasileiros natos e não adotivos, destacando, novamente, a questão de mostrar-se inteiramente brasileiro.

“V.M.I. além de ter nascido neste abençoado país, seus interesses estão identificados com seus patricios, sem o que nada poderá fazer nem seu trono terá jamais estabilidade (...) e lhes provará com fatos.”¹⁹

A permanência e estabilidade do trono e governo de Pedro II estavam vinculados ao esclarecimento de seu interesse pelo bem do país, única e exclusivamente. Não bastava o fato de seu nascimento, pois era preciso comprovar os princípios por atos concretos. Duas tarefas

¹⁷ *Carta de Francisco Lima e Silva a D. Pedro II, Op. cit. p. 2.*

¹⁸ FERREIRA, Silvestre Pinheiro. *Op. cit.*, p. 163.

¹⁹ *Carta de Francisco Lima e Silva a D. Pedro II, Op. cit. p. 2v.*

envolviam as relações com as demais nações, - o casamento da princesa e também o seu, para assegurar “a sucessão da coroa”. A França e a Inglaterra eram as potências nas quais se deveria procurar os casamentos, de preferência às demais potências, e nesta “*escolha V. M. I procurará mais os interesses do império do Brasil.*”²⁰

Outra tarefa ligada ao exterior eram as relações diplomáticas, que deveriam ser estreitadas com “as potências americanas”, especialmente os Estados Unidos, “*firmando o seu sistema americano de interesses mútuos e relações políticas*”. Assim, se o casamento seria uma tarefa ligada à França e Inglaterra, nas relações diplomáticas destacavam-se as nações do continente americano, talvez para criar um fortalecimento dos interesses da América, em contrapartida às relações que sempre se estabeleceram com as nações européias.

No segundo grupo de conselhos, que fugiam às questões diretamente constitucionais, estavam as atividades do monarca para com seus súditos. Destacava Lima e Silva as visitas às repartições, sempre acompanhado de seus ministros, quando deveria não apenas tratar com “*urbanidade e nobreza os chefes das repartições*”, como também inteirar-se das suas necessidades. A mesma atitude deveria tomar nas visitas à Casa dos Expostos da Misericórdia, onde distribuiria “*esmolas que façam sentir a sua imperial presença*”, e também às fortalezas do porto, aos arsenais e esquadras.²¹

Menção especial recebeu o Exército. Lima e Silva era, sem dúvida, uma figura legítima para tratar deste tema, pois conhecia a forma como estava organizado e os problemas pelos quais passava. Em suas palavras, o Exército encontrava-se no “*maior abatimento*”, devendo o monarca procurar “*levantá-lo organizando-o, dando-lhe uma ordenança e restabelecendo a disciplina*”. Da importância de uma força militar para a manutenção do governo, Lima e Silva era profundo conhecedor, posto ter sido o responsável por manter a ordem das tropas durante os eventos que culminaram com a saída de Pedro I.

²⁰ *Ibidem.* p. 2.

²¹ *Ibidem.* p.p. 2v- 3.

Deveria também D. Pedro II cuidar para que o ministro da guerra estabelecesse um exército com “*oficiais instruídos e dignos*” e tratar a todos com distinção, “*porém sem predileção, para não parecer senão o que é: Monarca Constitucional*”. Nos dias de Grande Parada passaria as tropas em revista, mas nunca assumiria o seu comando, deixado aos generais. Nesta relação com o exército, lembrava que o monarca também deveria oferecer uma gratificação à tropa, sempre de seu bolso e nos momentos de maior fadiga, pois “*é assim, fazendo-lhes justiça, que se ganha o coração dos soldados*.” Também a Marinha deveria ser “*animada*” pelo Monarca, conhecendo as necessidades dos marujos e distribuindo gratificações quando visitasse os navios de guerra. Usaria, nestas ocasiões, a farda da marinha, “*como fazia V.M.I. praticar, por política, durante a sua menoridade*”. Pelas páginas da história e por sua experiência, Lima e Silva sabia exatamente que quem comandava as tropas decidia os destinos dos governos, mas não cabia a Dom Pedro II o papel de monarca general, comandante de um grande império conquistador:

“V.M.I. nunca terá essa [glória] de Conquistador, porque está na América, porém terá uma mais durável, se souber adquirir, aquela de governar constitucionalmente sobre o coração de seus súditos.”²²

Por estas observações de Lima e Silva, percebe-se o quanto o início do governo, desde a escolha dos ministros, a relação com os representantes da nação, o cuidado em conhecer e tratar bem todas as repartições, inclusive as militares, tudo caracterizava dos princípios que norteariam o governo de Pedro II, legitimado não por sua aclamação, coroação ou nascimento, mas por seus atos concretos, pela maneira como comprovaria a direção dos negócios do Império dentro dos princípios constitucionais. Para tanto, destacava-se também a generosidade do monarca:

“Além de muito afável e muito comedido em ações e palavras para todos os seus súditos deverá ser muito generoso, um monarca não precisa dinheiro, não tem

²² *Ibidem.* pp. 3v – 4.

que cuidar do estabelecimento de seus filhos, a Nação dá-lhe uma dotação e cuida no seu bem estar.”²³

Neste sentido, comparou a generosidade e simplicidade de outros grandes monarcas e imperadores, como Alexandre, que repartia entre seus amigos os tesouros, “*dizendo que só reservava a glória*”; Frederico II, com sua farda simples; Napoleão, também simples no vestir e generoso em seus domínios; e, finalmente, Luís XVIII, que nas palavras de Lima e Silva “*tinha uma alma verdadeiramente de rei, sua história é o modelo da política e generosidade real*.” A menção e ênfase ao nome de Luís XVIII talvez se deva ao fato de muitos considerarem que instituiu uma monarquia constitucional à inglesa e também porque seu governo inaugurou a fase de estabilização da Europa, depois das guerras napoleônicas.

Ao tratar das graças, Lima e Silva lembrava, entre os atos de generosidade que deveriam guiar o monarca, a sua gratidão para com todos os que “*no governo ou fora dele o sustentaram durante a sua menoridade*.” Deveria conhecer seus nomes, para os distinguir e estimar, como também para atender e remunerar “*todavia sem prejuízo de terceiros e sem atropelar as leis existentes, das quais é V. M. I. o primeiro executor*”. Para tanto, poderia servir-se das graças honoríficas, “*um tesouro que a Constituição deixou à disposição de V. M. I.*” Contudo, deveria “*tornar-se avaro, não as distribuindo senão com muita parcimônia*”, pois considerava que um “*abuso excessivo se fez na passada monarquia*”. As graças deveriam ser distribuídas àqueles que prestaram serviços reais à Nação, e nunca por “*afeições particulares*” ou como sucessão de pais a filhos.

“A Constituição é bem expressa e clara a este respeito, cinja-se V. M. I. a ela em tudo e por tudo.”²⁴

As graças, recurso presente na Constituição, serviriam para salientar a gratidão do Monarca pelos serviços prestados, e não para criar um grupo privilegiado pelo trono.

²³ *Ibidem*, p. 3v.

²⁴ *Ibidem*, p. 4v.

Seguindo a Constituição e a parcimônia, não haveria perigo de transformar um ditame constitucional em instrumento para o governo pessoal.

Cuidado especial deveria haver com o ambiente nas províncias, estando o Imperador sempre inteirado de tudo o que se passava, conhecendo a opinião pública das diferentes localidades do Império, e mudando as autoridades quando estas estivessem em desacordo com a opinião geral. Neste sentido, Lima e Silva destacava a necessidade de cuidar dos deputados, que, ao se despedirem do monarca, de volta às suas províncias, deveriam ser tratados com distinção e elogios, coisas “*que não esquecem nunca*”, podendo até ser presenteados com pequenos brindes “*como um retrato, um anel de valor, porém sempre com toda a dignidade e delicadeza que não ofenda o melindre de nenhum*”. Neste caso, além de demonstrar a sua proximidade e respeito para com os representantes da Nação, o monarca poderia assegurar que os deputados seriam propagadores dos princípios do seu governo.

Lima e Silva destacou ainda outras posturas que o monarca deveria adotar em suas relações com as autoridades ligadas ao governo, como fazer a honra de convidar para jantar os conselheiros, ministros, presidentes das câmaras e generais, criando um clima de conversas familiares “*permitindo a todos dizerem francamente seus sentimentos deixando-lhes uma liberdade respeitosa*”. Assim também deveria tratar os “*homens de letras*”, entretendo-se com eles e “*colhendo o fruto de seu saber e experiência.*”

Também o Corpo Diplomático mereceria a consideração do monarca, tratando a todos com “*distinção porém com particular amizade aos ministros das Cortes de seu avô e irmã e por simpatia aos ministros americanos, e principalmente o dos Estados Unidos.*” Mas nos casos de conversas sobre os negócios entre o Brasil e as demais nações, deveria tomar o cuidado de não “*dar respostas decisivas - os remeterá sempre ao Ministro dos Negócios Estrangeiros.*” Ao salientar esta postura, parecia tentar assegurar-se de que D. Pedro II não misturasse o estabelecimento de boas relações com o corpo diplomático com a sua intervenção em atos que não lhe diziam respeito como monarca, visto que caberiam ao seu ministério.

Em relação às províncias, parece que Lima e Silva considerava necessário um cuidado especial com algumas delas, pois aconselhou o monarca a visitar especificamente Minas Gerais, São Paulo, Bahia e Pernambuco, acompanhado de seu ministro do Império, mas também de alguns antigos presidentes das localidades, “*escolhendo os que foram bem quistos dos povos*”. Em tais viagens, deveria ter o cuidado de conhecer o “*caráter diferente dos povos, remediando de pronto os seus males*”, além de distribuir esmolas para os pobres, mendigos e famílias indigentes; todos estes gastos, até mesmo de hospedagem, deveriam ser pagos “*impreterivelmente*” por sua verba pessoal. Assim, a sua “*imperial presença em qualquer parte marcará sempre a grandeza, a munificência, e a liberdade e nunca o incômodo e peso de seus súditos.*” Também deveriam ser distribuídas nestas localidades as graças, seguindo o que foi exposto antes, e tendo-se o mesmo cuidado destacado para com o corpo diplomático, ou seja, deixar as decisões para o ministério.

Finalmente, Lima e Silva destacou a questão da religião do Estado. O Monarca deveria não apenas tratar com o mesmo cuidado acima descrito os membros do clero regular e secular, visitar as Igrejas e distribuir os donativos para prover as suas necessidades, mas também, e especialmente:

“*dará o exemplo do primeiro católico do Império e do maior religioso entre os brasileiros: seu proceder influirá muito não só sobre seus súditos, como mesmo sobre a política do seu governo; é indispensável que V. M. I se possua da idéia que sem religião e sem temor de Deus ninguém poderá conter os homens e trazê-los a obediência e à ordem.*”²⁵

A religião era um dos instrumentos para confirmar os nobres princípios morais que orientavam o governo de Pedro II e estes deveriam ser destacados não apenas pelo respeito e generosidade para com os religiosos e suas atividades. Na continuação desta defesa da exemplaridade do catolicismo do monarca, para criar um elo com seus súditos e manter a harmonia, Lima e Silva destacava a questão da pena de morte. “*Sendo a vida*”, segundo os princípios católicos, um dom dado por Deus e que só ele poderia tirar, as penas capitais que

chegassem ao monarca, segundo as atribuições do Poder Moderador, deveriam ser sempre comutadas, “*principalmente nos crimes de opinião política*”. Da mesma maneira, se o monarca sofresse qualquer ofensa, deveria ser ainda “*mais generoso perdoando e absolvendo inteiramente o criminoso*”.²⁶

Não alterava assim a pena capital, nem as atribuições do poder moderador para os casos de crimes, nem aquelas do poder executivo para a distribuição de graças. Seguindo tais conselhos, o monarca interpretaria a Constituição e adotaria atitudes que sempre resguardariam o seu poder legítimo, sem o uso da força ou da vingança. O rei, afinal, deveria ser generoso.

Como é possível perceber por esta longa descrição dos conselhos de Francisco de Lima e Silva, todas as instâncias de estruturação do governo foram lembradas, desde a observância da Constituição, seus atos para provar a defesa dos interesses do Brasil e dos brasileiros, suas relações com o poder executivo e legislativo, com as forças armadas, a Igreja, os homens de letras e a diplomacia. Nada escapou a suas observações, lembrando os pobres, desvalidos, mendigos e presos. Lima e Silva, como “súdito e criado fiel” expôs todas as dificuldades que Pedro II teria para assumir, legitimar e manter seu poder, bem como a maneira de enfrentar estas dificuldades que herdara junto com a Maioridade e adquirir a fama de “*governar constitucionalmente*”.

O texto de Lima e Silva, assim como as *Instruções* do Marquês de Itanhaém, poderiam ser lembrados por sua semelhança com uma tradição bastante antiga das realezas, os “*miroirs de princes*” e os tratados de educação dos príncipes, que se multiplicam nos séculos XIII e XIV. Segundo uma das análises mais recentes sobre os cerimoniais de corte, que é a de Claudine Haroche, os “*tratados de educação que se fixam na formação moral e política dos*

²⁵ *Ibidem.* p. 7.

²⁶ *Ibidem.* p. 7v.

*reis são de fato verdadeiros manuais de governo. Querem, antes de mais nada, moralizar a arte de governar....*²⁷

Em seu trabalho, Claudine Haroche demonstrou como alguns aspectos negligenciados pelos estudos da política, como as maneiras, os gestos, as posturas, significaram, e ainda significam, importantes instrumentos para a compreensão do poder político. Destacou, também, uma “*constante fundamental do poder político: monárquico ou republicano, o poder deve comunicar*”, isto é, “*é conferir significados à autoridade, ao poder, ao prestígio, à hierarquia, com auxílio de meios não violentos (...) ordenar a relação do povo com o poder.*” Por outro lado, haveria também uma questão de “*significar o poder, a hierarquia: mostrar e instaurar uma distância entre o rei e seus súditos*” mas também acabar com o medo mútuo que os persegue.²⁸

Como agir, o quanto falar e calar, como vestir-se. Pode-se notar nas reflexões de Lima e Silva e do Marquês de Itanhaém que esta preocupação em regular as posturas de D. Pedro II estava ligada à capacidade de estabelecer a comunicação entre o Imperador e seus súditos, firmando em gestos e palavras seu poder e autoridade. Os conselhos de Lima e Silva a D. Pedro II lembram, também, os conselhos de Catarina de Médicis a seu filho Carlos X. Segundo Haroche, foi nesta carta de 1563 que pela primeira vez foi explicitada a finalidade política dos rituais de corte, com conselhos detalhados sobre a arte de aparecer e a arte de governar.²⁹ Francisco de Lima e Silva explicava também detalhadamente o que o Imperador deveria vestir, como deveria comportar-se dentro e fora do Paço, a quem dar esmolas, a quem e com que presentear, todos os detalhes referentes aos gestos e posturas, revelando aquilo que já foi demonstrado por Haroche e outros analistas da política: a importância dos instrumentos simbólicos do Estado. Demarca-se, assim, a continuidade entre tempos distantes, pois, apesar

²⁷ HAROCHE, Claudine. *As Cerimônias e os Rituais de Corte: Instrumentos de uma política de comunicação* IN: *Da Palavra ao Gesto*, Campinas: Papyrus, 1998, p. 100.

²⁸ *Ibidem*, p. 97-98.

²⁹ Trata-se da carta denominada “L’avis donnez par Catherine de Médicis à Charles IX, pour la police de sa cour et pour le gouvernement de son Estat”. *Ibidem*, p. 111.

das diferenças fundamentais entre as formas de governo, a estrutura do poder se mantém também no simbolismo do Estado.³⁰

Se podemos notar elementos de permanência nestes “manuais de governo” do século XIX, eles também tinham uma diferença fundamental com os seus similares do passado – a Constituição. A base da autoridade estava na declaração do monarca de sua nacionalidade (por palavras e atos) e, especialmente, em ser um “*rígido observador da Constituição do Império, base fundamental de seu sistema de governo.*”³¹

Na Carta de Lima e Silva, todos os conselhos, fossem os ligados à política e à Constituição, fossem aqueles ligados à maneira como deveria o monarca se comportar, tinham um elo de ligação – o governo monárquico constitucional e as formas para conseguir adquirir a fama, a glória de ser um monarca nos moldes do século XIX. Brasileiro, defensor da Constituição, imparcial, bom ouvinte, católico, generoso, magnânimo. A sua “*arte de governar*” seria saber deixar governar os seus ministros e usar o “divino” poder moderador. O *ofício do rei*, neste momento, não é mais restrito ao trato com o povo e a nobreza. A comunicação se estabelece também a partir de toda uma estrutura política e constitucional que lhe confere um lugar ativo como chefe do poder executivo e como donatário exclusivo do poder moderador.³²

O que Lima e Silva não citou de sua vida foi o fato de ter sido responsável por comandar a brigada expedicionária que combateu a Confederação do Equador em 1824. Sua atuação naqueles eventos foi de absoluta moderação, fato que inclusive lhe custou muitas

³⁰ A respeito do “simbolismo do Estado” e das análises anteriores sobre os instrumentos simbólicos, utilizo ainda o livro de Claudine Haroche, especificamente o texto “*Poderes Emocionais do Caminhar Real: Os usos políticos da lentidão.*” *Ibidem*, pp. 113-127.

³¹ *Carta de Francisco Lima e Silva a D. Pedro II*, *Op. cit.* p. 1.

³² Em outro artigo, Claudine Haroche demonstrou a importância das maneiras e da civilidade em dois clássicos da política – Montesquieu e Tocqueville – “*dos quais se espera sobretudo considerações sobre o Estados e os sistemas de governo.*” HAROCHE, Claudine. *Civilidade e Polidez: Os objetos negligenciados da ciência política, Da Palavra ao Gesto*, *op. cit.*, pp. 11-34.

críticas. Em uma circular enviada ao Conselho de Estado, narrando os acontecimentos em Pernambuco e nas demais províncias rebeldes, Lima e Silva assim caracterizou suas decisões:

“os presos que estavam no caso de serem considerados chefes da rebelião foram já executados; e outros suspensa a execução de suas sentenças, até a decisão de Sua Majestade Imperial, por haver a mesma comissão [militar] julgado melhor demorar a execução e esperar as imperiais ordens, do que fazer repetir a cena de 1817, (...) que junto às mais violências e despotismos inauditos que então se praticaram, criaram a obstinação que hei encontrado e causaram reação e ódio ao governo, supondo talvez que eles se repetissem; era-me portanto mister desmenti-los por fatos de moderação, e germinar nestes corações endurecidos por uma educação pervertida pela lição de infernais periódicos, o amor que deviam à sagrada pessoa do Imperador, e a confiança no governo; e é por isto que tenho sido mais humano que severo, sem deixar de ser justiceiro, e me persuado ter alcançado algum fruto.”³³

Além disso, Lima e Silva sugeria que os rebeldes fossem julgados pelos tribunais ordinários, e que fosse feita logo a eleição dos deputados. Bons e honestos empregados, escritores que dirijam a opinião pública, e uma correspondência ativa e regular por meio de correios a vapor para mais estreitar os laços de amizade e comércio eram também medidas urgentes.³⁴

Assim, a figura de Lima e Silva acabou significando um outro elo de ligação entre 1824 e o início do Segundo Reinado. A imagem do Marechal de Campo aconselhando os dois monarcas, D. Pedro I e D. Pedro II, a seguirem o caminho da moderação e a estabelecerem as bases de seus governos através da observância da Constituição, do estabelecimento de laços com as províncias em todo o Império, da generosidade e a da capacidade de perdão.

Um outro ponto comum entre o Primeiro Reinado e o início do Segundo foi a estabilidade do poder legislativo. Depois da dissolução da Assembléia Constituinte em 1823, a Câmara dos Deputados não seria mais dissolvida, e todos os mandatos foram cumpridos integralmente, até o início do segundo reinado. Desta maneira, de 1826 a 1841 presenciamos

³³ Apud. SISSON, S. A. *Galeria de Brasileiros Ilustres (Os Contemporâneos)*. São Paulo: Livraria Martins, 1948, p. 253.

³⁴ *Ibidem*, p. 254.

uma constância do poder legislativo que poderia ser interpretada como um momento de vitória da soberania popular em oposição à soberania monárquica. Entretanto, este período foi marcado também por uma mudança legal que esclarece, em parte, esta estabilidade, pois os regentes foram proibidos de dissolver a Câmara. Era, em verdade, uma das atribuições privativas do Poder Moderador, que não foi utilizada por Pedro I entre 1826 e 1831, mas que foram negadas à Regência e nos eventos do Golpe de 1832 foi lembrada como uma atribuição necessária aos regentes.³⁵

Ao longo do Segundo Reinado, contudo, os momentos de dissolução da Câmara dos Deputados eram carregados de uma perspectiva bastante negativa. Foi por isto que Francisco Salles Torres Homem, quando era ainda o Timandro, demarcou uma linha de continuidade entre o Primeiro e o Segundo reinado. A queda do gabinete da Maioridade, 8 meses depois de assumir o governo, revelavam que era *“como em 1823, a corte sempre a mesma, sempre surda ao ensino da experiência.”*³⁶

Não deixa de ser significativo também que um dos últimos atos de D. Pedro II como Imperador do Brasil foi a dissolução da Câmara. Mais significativo que o Baile da Ilha Fiscal, este ato do poder moderador nunca foi concretizado em sua plenitude, pois o decreto afirmava que:

³⁵ A primeira dissolução da Câmara dos Deputados aconteceu em 1º de maio de 1842, antes mesmo de reconhecer todos os deputados eleitos. A eleição aconteceu no sistema de províncias, e os liberais, no poder do gabinete, teriam organizado o processo eleitoral, substituindo inicialmente o pessoal responsável pela fiscalização. Vários eventos concorreram para criar a alegação de que o “partido da situação” dirigiu os resultados, e esta eleição ficou conhecida como as “eleições do cacete”. A segunda dissolução foi anunciada em 5 de outubro de 1848, quando foi adiada a Assembléia Geral para abril do ano seguinte. Contudo, a 19 de fevereiro foi definitivamente dissolvida. Apud: **Organizações e Programas Ministeriais, regime parlamentar no Império**. 3ª ed. Brasília: Departamento de Documentação e Divulgação, 1979, pp. 79-81, 83-87; CASTRO, Paulo Pereira de. **História Geral da Civilização Brasileira, O Brasil Monárquico: Dispersão e Unidade**, Tomo II, 2ºVol., São Paulo: Dif. Européia do Livro, 1964, pp. 65-67.

³⁶ HOMEM, Francisco Salles Torres (Timandro) *O Libelo do Povo*, In: MAGALHÃES Jr. Raimundo. **Três Panfletários do Segundo Reinado**, São Paulo: Editora Nacioal, 1956, p. 93. A respeito de Timandro e sua interpretação política ver. MARSON, Izabel Andrade. **O Império da “conciliação”: política e método em Joaquim Nabuco – a tessitura da revolução e escravidão**. Tese de Livre Docência. Campinas: IFCH/UNICAMP, 1999.

“Usando da atribuição que me confere a Constituição Política do Império no art. 101 § 5º, e tendo ouvido o Conselho de Estado, hei por bem Dissolver a Câmara dos Deputados e convocar outra que se reunirá extraordinariamente no dia 20 de novembro do corrente ano [de 1889].”³⁷

É claro que entre a primeira dissolução da Câmara dos Deputados no Segundo reinado, em 1842 e esta, em 1889, muito aconteceu e cada uma das vezes que D. Pedro II usou tal atribuição poderia ser analisada em separado. Mas o que pretendo ressaltar aqui é uma certa estabilidade do poderes que apenas entre 1824 e 1841 foi observada no Império. Se até então é exatamente a imagem de desordem e anarquia que marcara as interpretações sobre o período regencial, e de despotismo do Primeiro Reinado, quando se observa o mesmo período pelo prisma dos poderes do Estado, nota-se uma outra faceta, de ordem e estabilidade. O feito principal dos homens da regência foi ter contido a autoridade do Chefe de Estado, reforçando o papel do poder legislativo na estrutura monárquica. E talvez tenha sido este o seu maior erro. Mas, também, preservaram a “herança” de D. Pedro II, preservando o poder moderador que ele recebera de seu pai. Contudo, suas leis e a prática que instituíram seriam lembradas depois, no Segundo Reinado, quando, apesar do Ato Adicional, a Constituição seria o elemento de continuidade entre o reinado do pai e o reinado do filho, mas a interpretação da “letra e do espírito” desta Constituição mudaria em função das experiências do período regencial e das mudanças legais pelas quais o poder moderador, indiretamente, passou.³⁸

³⁷ Decreto nº 10. 251 de 15 de junho de 1889, *Dissolve a Câmara dos Deputados e convoca outra*. Caixa 52, maço 110, Decretos Gerais do Executivo sobre as Assembléias Legislativas. Arquivo Nacional do Rio de Janeiro. É interessante salientar que tal decreto do poder moderador está arquivado, juntamente com outros, como atos do poder executivo.

³⁸ Mas é preciso lembrar também que, como notou Ilmar Rohloff de Matos, a Constituição era o instrumento de repartição da administração do Estado entre o Povo e o Soberano, como “*forças sociais vivas*”. MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema*. São Paulo: HUCITEC, Brasília, INL: 1987, p. 190.

II. A Maioridade – a volta do Conselho de Estado e o cargo de Presidente do Conselho de Ministros:

A antecipação da Maioridade de D. Pedro II em 1840 levou ao poder um jovem Imperador de apenas 14 anos e, apesar de todos os elos de continuidade, significou um momento de ruptura, reforçado pelo ritual de sagração e coroação.³⁹

Um primeiro ponto que precisa ser considerado é a questão do quanto a antecipação da data da maioridade significava uma burla aos ditames constitucionais; se lembrarmos que a defesa da Constituição foi uma constante nos debates políticos regenciais, temos diante de nós um problema de direito constitucional revelador,⁴⁰ como expressam as palavras de Ottoni em 17 de julho de 1840, defendendo “o interesse nacional sobre a observância da letra da Constituição”. Neste dia, Ottoni fez um longo discurso no qual atacava a posição contraditória dos deputados que afirmavam ser a idade ideal para governar os 18 anos, mas votavam a favor da antecipação da maioridade: “esta mesma contradição”, disse Ottoni, “*revela as suas*

³⁹ A maioridade já foi analisada por diversos autores. Destaco aqui duas interpretações distintas, de um lado, Lilia Schwarcz, e, de outro, Paulo Castro. Para Lilia Schwarcz o “*novo imperador era um mito antes de ser realidade (...)*”, ainda que, em suas palavras, D. Pedro estivesse “*separado do mundo da política (...) não imaginava ser convidado em breve para a missão que o aguardava*”. A autora incorporou a tese de que, diante das rebeliões regenciais, parecia urgente a formalização de um poder centralizado e de representação nacional. Contudo, neste momento, “*ninguém se lembrou de perguntar sobre os méritos do régio adolescente. Mais uma vez era o símbolo que se impunha à pessoa. Era a representação e o prestígio da instituição que deveria salvar a nação.*” O momento mais explícito desta simbologia do poder foi a sagração e coroação. Paulo de Castro, por outro lado, demonstrou como a presença do jovem rei na cena pública já estava sendo cuidadosamente pensada ao longo da regência de Araújo Lima. Tratava-se de utilizar as cerimônias com desígnios políticos buscando, de um lado, atrair os descontentes com o 7 de abril e, de outro, ganhar a aceitação popular. Esta teria sido uma fraqueza do arcabouço político dos conservadores, visto que a publicidade do Imperador acabava por impulsionar os movimentos pela sua maioridade e, se o monarca a atingisse antes do prazo previsto, teriam antecipado o problema de assegurar o seu domínio, visto que estariam entre “*o arbitrio imperial, de um lado, e a opinião pública de outro...*” SCHWARCZ, Lilia Moritz, *As Barbas do Imperador – D. Pedro II, um monarca nos trópicos*. Op. cit., pp. 57-83. CASTRO, Paulo Pereira de. op. cit., pp. 61-63.

⁴⁰ Na sessão de 12 de maio de 1840, contudo, não foi lembrado o problema da Constituição e o debate sobre a maioridade correu paralelo ao do casamento da princesa; Sessão de 12 de maio de 1840. *Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos Srs. Deputados Sessão de 1840*, Tomo I, (edição original, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1884). Edição fac-similar Brasília: Centro de

convicções, revela que os nobres deputados estão persuadidos, à vista dos negócios públicos, de que não é mais possível que o mesmo braço que hoje dirige o leme do Estado continue."⁴¹

Para não ser censurado por fazer críticas ao regente e seu ministério, Otoni salientou a diferença entre o Regente e o Imperador:

"Eu entro com alguma dificuldade nesta questão, por que há alguma coisa pessoal à respeito da vontade irresponsável. Mas, em primeiro lugar, eu vejo que a Constituição só declara irresponsável o regente, não o declara inviolável; por consequência permite que se discuta o seu comportamento. Em segundo lugar, tenho os precedentes dos nobres deputados que hoje formam a Maioria."⁴²

Para justificar o projeto de antecipar a maioridade, Ottoni recorria ao tema central do início dos anos regenciais, a questão da responsabilidade. O regente era irresponsável, mas enquanto substituiu o monarca não era o próprio monarca, não carregava também a inviolabilidade devida ao Chefe de Estado. Lembrava também que um dos argumentos recentes sobre os defeitos das regências era a *"falta de prestígio que acompanha ordinariamente estes governos"*. Para ele, contudo, não era esta a questão, pois o males *"nasceram, sim, do desacerto da escolha"*. O prestígio de D. Pedro II, além disso, não viria *"de seus antepassados, desde séculos muito remotos"*, mas:

"nasce no Campo da Aclamação, onde seu pai foi aclamado Imperador do Brasil, não porque descendesse de uma antiga linhagem de reis da Europa, mas porque, compreendendo bem as necessidades do Brasil, pôs-se à frente da nossa Independência (...). O prestígio do Sr. D. Pedro II nasce da Constituição e da Aclamação pela qual o povo elevou o primeiro Imperador ao trono que ele tinha erigido."⁴³

Demarcava, assim, o quanto a inviolabilidade não era fruto do "direito divino dos reis", nem vinha daí o prestígio do poder. O que distinguia o Monarca era o pacto selado com o povo, ou seja, a Constituição. A maioridade de D. Pedro II, antecipada para 1840, era vista como uma manobra importante para o restabelecimento da paz no Brasil e também do

Documentação e Informação, 1983, pp. 254-271.

⁴¹ OTTONI, Teófilo. **Discursos Parlamentares**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1979, p. 166.

⁴² *Ibidem*.

prestígio do poder, visto que a maioria parlamentar não reconhecia mais a legitimidade da regência, que, usando o argumento de que era “*preciso dar força ao poder, porque o monarca está para subir ao trono*”, tentava endurecer a legislação. O caso mais gritante era, segundo Ottoni, a proposta do ministério de mudar o Código Criminal, determinando que nos crimes de sedição, rebelião e conspiração seriam julgados e punidos não só os “*cabeças*” do movimento.⁴⁴

Entretanto, pouco tempo depois, e antes da coroação e sagração, encontramos numa carta do correspondente do *Diário do Rio de Janeiro* em Porto Alegre, de 10 de dezembro de 1840, a afirmação de que a maioria não teria conseguido a pacificação do Sul. O correspondente, seja por crença no poder simbólico representado pelo jovem monarca, seja por apostar que tal manobra política fosse capaz de apagar as outras disputas políticas, mostrava-se desiludido diante da ausência do resultado esperado.⁴⁵

É preciso lembrar também que o regente Araújo Lima tentou conter a movimentação em torno da maioria, recorrendo ao “*político mais temido na época*”, Bernardo Pereira de Vasconcellos, chamando-o para o ministério. Talvez tenha sido uma das passagens mais rápidas de um ministro, pois seu governo durou apenas 9 horas, tempo no qual Vasconcellos tentou, sem sucesso, adiar a Assembléia Geral que determinaria a maioria do Imperador.⁴⁶ Dias depois, escreveu para o jornal *O Despertador*, uma longa carta, justificando sua posição naquele curto tempo e descrevendo a tensão dos dias que antecederam a maioria:

“Pessoas do povo, reunidas em grande número, invadiam o Paço da Câmara, rodeavam os deputados dentro da própria sala das sessões, tomavam parte nos debates, aplaudindo estrondosamente os oradores de um lado, e sufocando a voz de outros com gritos aterradores.”⁴⁷

⁴³ *Ibidem*, p. 170.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 176.

⁴⁵ *Diário do Rio de Janeiro*, 04 de janeiro de 1841.

⁴⁶ CARVALHO, José Murilo de. *Introdução*. In: VASCONCELOS, Bernardo Pereira. **Bernardo Pereira de Vasconcelos**. São Paulo: Ed. 34, 1999, p.30.

⁴⁷ Bernardo Pereira de Vasconcelos, *Exposição sobre o Golpe Parlamentar da Maioridade*

A maioria foi, nesta interpretação de Vasconcelos, fruto da coação da Câmara dos Deputados, pressionada pela presença desta população ruidosa no recinto. Só esta pressão poderia explicar a maioria, pois em sua análise a idéia não tinha a maioria dos votos de nenhuma das duas Câmaras. Para evitar que D. Pedro II assumisse o poder antes da data prevista, Vasconcellos recorreu ao exemplo da dispensa de idade de D. Maria II e dos eventos portugueses que se seguiram. Para Vasconcelos era necessário sempre garantir condições razoáveis de segurança antes de suprimir a idade de um príncipe. Em seus argumentos, o caso do Brasil era ainda mais grave do que o de Portugal – *“nossas instituições não estão completas, faltam-nos muitas leis importantes, algumas das existentes exigem consideráveis reformas, e muito há que vivemos sob o governo fraco das regências. Falta-nos um Conselho de Estado, e não temos eminências sociais...”*⁴⁸

O ponto central de sua defesa era a idéia de que um assunto tão grave, num país ainda desorganizado, pedia uma reflexão madura e tranqüila, e foram estes os termos utilizados por Vasconcelos, como ministro do Império, no decreto que adia a Assembléia Geral. O documento não foi sequer lido no Senado, pois o presidente, Marquês de Paranaguá, não permitiu. Na Câmara, Vasconcelos foi acusado de *“caluniador, de traidor e de inimigo do sr. D. Pedro II.”* Em sua defesa, afirmou que houve uma inversão de valores – pois todos os seus atos foram pensados e pautados nos ditames constitucionais, enquanto os que o atacavam não seguiram nenhuma das disposições possíveis presentes na Constituição para contornar o problema.⁴⁹

Neste sentido, chegamos ao segundo ponto que merece ser ressaltado para tentarmos compreender como foi sendo construído o reinado de Pedro II: investir o monarca de autoridade não trouxe de imediato a pacificação esperada, já que a lei por si só não era

(Extraído de O Despertador, de 31 de julho de 1840). In: **Bernardo Pereira de Vasconcelos**, op. cit., p. 263.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 264.

⁴⁹ *Ibidem*, pp. 265-267.

garantia de um bom governo. Sem dúvida alguma, 1840 é um marco significativo.⁵⁰ Mas, para a efetivação do Segundo Reinado não bastava ao jovem monarca assumir o governo, era preciso também reinar e bem governar. A Constituição do Império era o principal norte para a empreitada e, ainda que não tivesse sido seguida quando da antecipação da maioridade, era este texto que definia o lugar do Imperador no Estado, como chefe do poder executivo, que exercia pelos seus ministros, e do poder moderador. Eram estes os poderes que foram entregues ao jovem monarca, que havia sido formado para ser rei, ainda que a idéia de manobrar o Imperador não fosse de todo impossível.

A respeito da demissão do gabinete da maioridade e da ascensão dos conservadores ao poder, Tito Franco escreveu:

“Subindo ao poder por mero capricho do *Imperialismo*, o partido conservador sustentou-se em quanto cifrou esforços no extermínio dos adversários.”⁵¹

Para refutar esta afirmação, D. Pedro II destacou o quanto o início do seu reinado foi marcado pela sua inexperiência e também pelos conflitos criados pelo próprio gabinete.

“Se o Imperialismo não é o imperador, mas o partido que se serviu da inexperiência dele, concordarei, embora cumpra recordar os erros cometidos pelo ministério da Maioridade, ou antes, por alguns de seus membros, e as discussões que houve antes de ser dissolvida a primeira Câmara da Maioridade.”⁵²

Assim, parece que os políticos imperiais aproveitaram-se desta fase de maioridade ainda “imatura” de D. Pedro II para conseguir fundar alguns de seus projetos, ou rever

⁵⁰ Como demonstrou Martha Abreu, a maioridade significou também para a Festa do Divino uma mudança significativa. Depois de 1841 institui-se uma “*convivência menos restritiva com as festas e seus complementos*”, ainda que os mecanismos de controle tenham sido mantidos. “*Festa e regime político iniciavam juntos um novo tempo.*” ABREU, Martha. *O Império do Divino: festas religiosas e cultura popular no Rio de Janeiro, 1830-1900*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; São Paulo: Fapesp, 1999, pp. 225-226.

⁵¹ ALMEIDA, Tito Franco de. *O Conselheiro Francisco José Furtado – biografia e estudo de história política contemporânea* [Acrescida das notas do Imperador D. Pedro II], São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1944, pp. 29-30.

⁵² *Ibidem*, p. 30, nota 15 do Imperador D. Pedro II.

algumas práticas da regência. Nos anos iniciais do governo de D. Pedro II muitas mudanças aconteceram em termos de administração (algumas próximas do que defendia Vasconcelos) mas duas delas são significativas para esta tese, pois instituíram uma nova feição ao poder moderador – a volta do Conselho de Estado e a criação do cargo de presidente do Conselho de Ministros.

Quando D. Pedro II fez sua estréia na Assembléia Geral, em 3 de maio de 1841, pediu em sua Fala do Trono aos representantes da nação, entre outras providências, a seguinte:

“Devo chamar a vossa atenção sobre a necessidade de um Conselho de Estado, que eu possa ouvir em todos os negócios graves, e principalmente nos que são relativos ao Poder Moderador.”⁵³

Com estas palavras, D. Pedro II dava continuidade a um assunto que já havia aparecido nas sessões da Câmara dos Deputados e também do Senado – a volta do Conselho de Estado, extinto pelo Ato Adicional em 1834. O Imperador falava para um representação de maioria conservadora, que havia assumido em 1838. Nas fileiras conservadoras, encontramos a figura do senador Bernardo Pereira de Vasconcelos, responsável pelos projetos de reforma do Código do Processo Penal e também, em parte, pelo projeto vitorioso de restabelecimento do Conselho de Estado.⁵⁴

O primeiro projeto sobre esta questão de que se tem notícia foi o do deputado José Joaquim Vieira Souto que, em 20 de maio de 1837, propôs a antecipação da maioridade e a criação de um Conselho de Estado, responsável por aconselhar o monarca em todos os atos do poder moderador, inclusive naquele que pela Constituição era uma exceção – a nomeação e demissão do ministério. O Conselho vigoraria até o Imperador completar 18 anos, como um amparo para o governo do jovem monarca. Em 1840, antes da maioridade, os senadores Holanda Cavalcanti, seu irmão Francisco de Paula Cavalcanti de Albuquerque, José Bento

⁵³ Fala do Trono de Abertura da Assembléia Geral, 3 de maio de 1841. **Falas do Trono desde o ano de 1823 até o ano de 1889**. Prefácio de Pedro Calmon Brasília: INL/MEC, 1977.

⁵⁴ VASCONCELOS, Bernardo Pereira de. *Op. cit.*, p. 28.

Leite Ferreira de Melo, Costa Ferreira, José Martiniano de Alencar e Manoel Inácio de Melo e Sousa apresentaram ao Senado um projeto criando um Conselho Privado para a Coroa, composto por dez membros e com os mesmos ordenados dos antigos conselheiros.⁵⁵ No mesmo ano, na Câmara dos Deputados, José Antônio Marinho também apresentou um projeto com apenas três artigos, que tinha entre seus princípios o fim da vitaliciedade – visto que o Imperador poderia demitir e nomear os conselheiros livremente.⁵⁶

José Honório Rodrigues acompanhou as transformações sofridas pelo Conselho de Estado ao longo de todo o século XIX, antes mesmo da Independência, e discutiu o caráter desta instituição. Para a fase denominada 3º Conselho de Estado – de 1842 a 1889, rastreou a origem e caráter dos debates em torno da volta do Conselho e também salientou as suas funções na estrutura administrativa do Estado, especialmente aquelas ligadas ao poder legislativo:

“Pelo exame das questões constitucionais que cabiam ao Poder Legislativo, e sobretudo pelo exame da legalidade das resoluções provincianas, e estudo dos projetos de leis apresentados pelo Poder Executivo à Câmara dos Deputados e o parecer sobre sanção ou o veto dos atos do legislativo, o Conselho de Estado funcionou realmente como uma primeira câmara, e por isto veio a ser chamado ‘O Quinto Poder’”.⁵⁷

Por esta análise, o problema maior deste Conselho de Estado estava na amplitude de suas atribuições, as quais permitiam aos conselheiros, além de influir nas decisões do Poder Moderador, também envolver-se nos assuntos relativos ao executivo e legislativo.⁵⁸ Durante

⁵⁵ Segundo Visconde de Uruguay, este projeto teria sido elaborado por 5, e não seis senadores, e foi rejeitado em primeira discussão. SOUZA, Paulino José Soares de. Visconde de Uruguay, *Ensaio sobre o Direito Administrativo*. Brasília: Ministério da Justiça, 1997, p. 152. (1ª edição Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1862), pp. 153, 482.

⁵⁶ RODRIGUES, José Honório. *O Conselho de Estado: O Quinto Poder?* Brasília, DF: Senado Federal, 1978, pp. 191, 145, 190, respectivamente.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 132.

⁵⁸ José Honório Rodrigues definiu o Conselho de Estado como o “quinto poder”, “*um guardião das tradições do regime, um órgão de estatização da monarquia representativa constitucional, disfarce com que se apresentava a ditadura do poder moderador*”. Para Rodrigues, contudo, a conclusão da história do Conselho de Estado permitia perceber que: “*O 4º e o 5º Poderes foram criações engenhosas da minoria dominante brasileira, para melhor e mais seguramente manter o seu*

os debates no Senado, o tema foi tratado por sua vertente inconstitucional, visto que a volta do Conselho de Estado significaria alterar uma lei que o havia abolido do texto da Constituição. Vários projetos e propostas surgiram, mas as forças estariam, de certa forma, equilibradas pela posição de dois grandes oradores – Bernardo Pereira de Vasconcelos, defendendo o retorno e, nas fileiras liberais, Paula Souza, afirmando que não podiam restaurar o Conselho de Estado “*senão por um ato constitucional*”. Ou seja, precisavam de poderes especiais para reformar novamente a constituição, tal como foi feito para o Ato Adicional. Para Vergueiro, a extinção do Conselho em 1834 foi fruto de um princípio – “*deixar o monarca livre em toda a sua esfera, livrá-lo de ser obrigado a consultar pessoas determinadas (...) tirar ao monarca essas sentinelas vitalícias*.”⁵⁹

Para Bernardo Pereira de Vasconcelos não havia qualquer impedimento no Conselho de Estado, visto que este seria apenas “consultivo” e o monarca poderia decidir sozinho ou contrário aos conselhos recebidos – nada que “*pusesse peias ao Imperador, que coartasse sua liberdade*.” Vasconcelos também apresentou um projeto substituto ao original, na 3ª discussão do assunto.⁶⁰

Os debates se sucederam no Senado até que o projeto de retorno do Conselho de Estado chegou à Câmara dos Deputados, em 20 de outubro de 1841, quando foi remetido à Comissão de Constituição. O parecer desta foi de que se deveria acatar o projeto, sem debate, visto a necessidade de seguir o pedido do monarca em sua Fala de Abertura e também em virtude do Senado já ter se detido longamente nas suas linhas. A oposição liberal não

domínio imperial, subjugar as multidões que temiam – e até detestavam – e punir a ferro e fogo os que opusessem ao seu poderio. (...) A ficção do monarca impecável ajustava-se a estas idéias.” O que se percebe é que Rodrigues, de certa forma, estava reproduzindo elementos presentes nos discursos de grandes oradores liberais, como o próprio Paula Sousa ou Vergueiro, citados por ele, que consideravam a volta do Conselho de Estado um abuso inconstitucional e que trazia o perigo de criar uma oligarquia. *Ibidem*, p. 281.

⁵⁹ *Discurso de Vergueiro no Senado em 13 de setembro de 1841*. Apud. Rodrigues, José Honório. *Op. cit.* pp. 151-152.

⁶⁰ VASCONCELOS, Bernardo Pereira de. *Projeto substitutivo do Projeto do Conselho de Estado apresentado na sessão de 26 de agosto de 1841*. Apud: SOUZA, Paulino José Soares de. Visconde de Uruguay, *Ensaio sobre o Direito Administrativo*, *op. cit.*, pp. 219-221.

conseguiu evitar a sua aprovação e em 3 de novembro de 1841, foi criado o Conselho de Estado pela lei N.º 234.⁶¹

Contudo, é preciso destacar o que a volta do Conselho de Estado significou para o poder moderador. Zacarias de Góes e Vasconcelos, em seu panfleto do início dos anos 1860, salientou que o restabelecimento do Conselho foi feito a “*medo, como era de esperar de uma lei ordinária, que se propunha restaurar uma instituição constitucional.*”⁶²

A diferença fundamental entre um e outro Conselho de Estado estava na exigência das consultas. Segundo a Constituição de 1824, o Imperador deveria consultar seus conselheiros sempre que fosse exercer qualquer uma das atribuições do Poder Moderador. A única exceção era quanto à demissão ou nomeação do ministério.⁶³ No caso do novo Conselho de 1841, contudo, a consulta passou a ser facultativa. Desta forma, o Imperador estava livre para ouvir ou não seu Conselho, mas, nesta liberdade de ação, foi permitido que o monarca os consultasse até mesmo nos casos de nomeação e demissão do ministério. Assim, se por um lado, o novo Conselho de Estado criado em 1841 aparentemente tinha um peso menor do que o seu antecessor, pois o Monarca não estava obrigado a ouvi-lo para usar suas atribuições moderadoras, por outro lado, permitiu a ingerência dos conselheiros nos negócios relativos ao poder executivo, diferença apontada por Zacarias de Góes e Vasconcellos:

“ganhando em extensão pela nova lei, pois compreende até mesmo o caso expressamente dela excetuado pela Constituição, perdeu em intensidade, porque de necessária que era, tornou-se facultativa, e como tal pode ser dispensada, resolvendo a coroa todos os negócios, os do poder moderador, como os outros, sem ouvi-lo.”⁶⁴

Os antigos conselheiros não perderam seu título nem os seus vencimentos pecuniários com a extinção do Conselho de Estado em 1834. O novo Conselho era formado por 12

⁶¹ Os debates foram acompanhados e transcritos em partes por Rodrigues, José Honório. *Op. cit.*, pp. 166-207.

⁶² VASCONCELLOS, Zacharias de Góes e. **Da Natureza e Limites do Poder Moderador**. Brasília, DF: Senado Federal, 1978, p. 51

⁶³ **Constituição do Império do Brasil**, Cap. VII, Do Conselho de Estado, art. 142.

⁶⁴ VASCONCELLOS, Zacharias de Góes e. *op. cit.*, pp. 51-52.

membros.⁶⁵ Tratava-se de um Conselho de orientação majoritariamente conservadora. Dois grandes exemplares desta feição eram Honório Hermeto Carneiro Leão (Marquês de Paraná), e José da Costa Carvalho (Marquês de Monte Alegre), diretamente relacionados ao que Ilmar Rohloff nomeou como “*trindade saquarema*”, o grupo formado por Paulino José Soares de Souza (Visconde de Uruguay), por seu concunhado, Rodrigues Torres (depois Visconde de Itaboraí) e Eusébio de Queirós Matoso Câmara. Estes também chegariam ao Conselho de Estado, sendo os dois primeiros nomeados para o Conselho em 1853 e o último em 1855.⁶⁶

Com a nova lei, também os ministros passaram a fazer parte do Conselho de Estado, não podendo votar quando o tema em debate tratasse da dissolução da Câmara ou do ministério, ainda que pudessem acompanhar os debates. Além disso, como todas as resoluções imperiais deveriam ser expedidas por decreto, estas eram despachadas pelos respectivos secretários de Estado.⁶⁷

⁶⁵ Eram eles: *Bernardo Pereira de Vasconcellos*, senador, responsável principal pelo projeto de restabelecimento do Conselho de Estado; os ex-regentes *Araújo Lima (Marquês de Olinda)*, *José da Costa Carvalho (Marquês de Monte Alegre)*; o Visconde de Caravelas, *Manuel Alves Branco*, senador e que também fora ministro em 1835 e na regência de Feijó; *Honório Hermeto Carneiro Leão (Marquês de Paraná)* que fora ministro durante a regência trina e em alguns outros gabinetes conservadores; *Antônio da Silva Maia*, senador; o Bispo de Anemuria, *D. Fr. Antônio de Arrábida*. Dois oficiais gerais do exército - *Francisco Cordeiro da Silva Torres (Visconde de Jerumirim)* e *José Joaquim de Lima e Silva (Visconde de Magé)*. O Senador *José Carlos Pereira de Almeida Torres (Visconde de Macaé)*; *Caetano Maria Lopes Gama (Visconde de Maranguape)* senador, ministro de Estrangeiros em 1839 e do Império em 1840, antes da maioridade e, finalmente, o senador *José Cesário de Miranda Ribeiro (Visconde de Uberaba)*. Em 1843 foi nomeado *Miguel Calmon du Pin e Almeida (Marquês de Abrantes)*, senador e que fora ministro da fazenda na regência de Araújo Lima. **Organizações e Programas Ministeriais, regime parlamentar no Império**. 3. Ed. Brasília: Departamento de Documentação e Divulgação, 1979.

⁶⁶ MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Lavrador e o Construtor: O Visconde do Uruguay e a Construção do Estado Imperial*, IN: PRADO, Maria Emília (org) *O Estado como Vocação: Idéias e Práticas Políticas no Brasil Oitocentista*. Rio de Janeiro: Access Editora, 1999, p.197.

⁶⁷ José Murilo de Carvalho analisou o Conselho de Estado por notar em sua composição, razoavelmente homogênea (tanto de formação quanto de percurso político), uma importante organização para se estudar o pensamento da elite política imperial, que, neste caso, pouco se distinguia do governo. Contudo, Carvalho discordou do peso político conferido ao Conselho de Estado, pois “*nem a consulta era obrigatória, nem era o Imperador forçado a seguir a opinião da maioria*.” Se no texto de Rodrigues nota-se uma semelhança entre suas conclusões e os discursos da oposição liberal, em Carvalho é o argumento conservador, especialmente produzido por Vasconcelos durante os debates no Senado, o que mais justifica suas posições. CARVALHO, José Murilo de. *O Teatro de Sombras: A Política Imperial*, Op. cit., pp. 107-108.

Para o Visconde de Uruguay, que escreveu seu **Ensaio sobre o Direito Administrativo** em parte como uma resposta ao panfleto de Zacarias de Góes, o Conselho de Estado era um “mural”, o anteparo do Poder Moderador, enquanto para Zacarias de Góes aquela instância era apenas consultiva, cabendo ao monarca acatar ou não seus conselhos. Portanto, a responsabilidade só poderia caber a quem executava os atos deste poder, ou seja, os ministros, estes sim verdadeiros murais do Monarca.

Contudo, as divergências entre os dois estavam delimitadas ao tema do poder moderador, pois Uruguay fez uma longa explanação em torno do Conselho de Estado na qual ressaltou críticas tanto ao seu formato inicial na Constituição de 1824, quanto na feição que adquiriu em 1841. No primeiro caso, assim descreveu o Conselho:

“Posto que fosse uma corporação meramente consultiva e sem jurisdição própria, não era todavia um auxiliar administrativo perfeito e completo, um Conselho de Estado semelhante ao da França, de Portugal e da Espanha, e ao nosso hoje. Não era dividido em seções. Não trabalhava com os Ministros. Era uma criação tão especial, tão original, como a do Poder Moderador, suscitada pela idéia deste.”⁶⁸

Uma das críticas ao Conselho da Constituição devia-se ao fato de ser, ao mesmo tempo, administrativo e político. Como parte da administração “*era manco*”, pois era consultado apenas nos casos graves e medidas gerais, palavras “*tão vagas que nada fixam*”. Por outro lado, Uruguay afirmava que “*preponderava nele em demasia a cor política*.”⁶⁹

Quanto ao Conselho de Estado criado em 1841, Uruguay citou os debates que ocorreram no Senado em torno da sua criação. Os que combatiam a lei, como o senador liberal Paula Souza, argumentavam contra o acúmulo de funções administrativas e políticas nas mesmas pessoas. Uruguay concordava com este argumento, aproximando-se da oposição liberal ao Conselho de Estado, pois considerava a separação de funções uma necessidade para a plena organização administrativa do Estado.

⁶⁸ SOUZA, Paulino José Soares de. Visconde de Uruguay. Op. cit., p. 152.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 486, p. 152.

“Inclino-me muito à separação pela qual pugnou a oposição na discussão da lei.

Eu teria criado um Conselho Privado e um Conselho de Estado. O Conselho Privado para aconselhar o Imperador no exercício das funções do Poder Moderador, e o Poder Executivo no exercício das atribuições de dirigir as negociações políticas com as nações estrangeiras, de fazer tratados de aliança ofensiva e defensiva, e de subsídio, de declarar a guerra e fazer a paz.

O Conselho de Estado auxiliaria o Poder Executivo no exercício de todas as outras atribuições políticas, e em todas as administrativas.”⁷⁰

Além de considerar a necessidade de separar, o quanto fosse possível, aquilo que era do campo político, do que era restrito à administração, Uruguay também criticou o novo Conselho por ser a consulta facultativa e não obrigatória, mas não relacionava esta crítica, como o fez Zacarias de Góes, ao argumento de que esta consulta facultativa criava problemas para a responsabilidade dos atos do poder moderador. Para ele, a consulta obrigatória garantiria que nenhuma decisão seria definitiva, senão “*depois de haver sido o negócio sujeito a exame e discussão de uma corporação ilustrada, e pela sua posição e reputação, independente, justa e respeitável.*” Ainda que leis subseqüentes tenham regulamentado alguns momentos de consulta obrigatória, todas estavam relacionadas a questões administrativas.⁷¹ Em resumo, o Conselho de Estado criado pela lei de 1841 estava mal organizado – “*se acha no mesmo estado em que se achava na época da sua criação, isto é, há 20 anos.*”⁷²

Se a volta do Conselho de Estado significava uma mudança no exercício do Poder Moderador, outra mudança significativa na estrutura do poder do monarca foi a criação do cargo de presidente do Conselho de Ministros. Em 1847 foi expedido um decreto do Poder Moderador que criava um presidente do Conselho dos Ministros, que assim se justificava:

⁷⁰ *Ibidem*, p. 183.

⁷¹ *Ibidem*, p. 198.

⁷² Baseando-se na experiência de outras nações, na forma como organizaram seus conselhos e, também, na teoria do direito administrativo, Uruguay destacou alguns melhoramentos necessários ao Conselho de Estado. *Ibidem*, pp. 201-211.

“Tomando em consideração a conveniência de dar ao ministério uma organização mais adaptada às condições do Sistema Representativo: hei por bem criar um Presidente do Conselho dos Ministros.”⁷³

Este decreto estabelecia uma nova feição para a organização da administração do Estado Monárquico e, de certa forma, redefinia uma das atribuições do poder moderador. Segundo a Constituição, o Imperador nomeava e demitia “*livremente os ministros de Estado*”. A partir da criação do cargo de Presidente do Conselho, os membros do gabinete eram escolhidos por ele, com a anuência do Imperador. Poder-se-ia, portanto, pensar que o Imperador não tinha mais a total liberdade que sua atribuição moderadora lhe conferira.

Poucas menções existem na bibliografia sobre a criação deste cargo. O primeiro presidente do Conselho de Ministros foi Manoel Alves Branco, que era responsável pela pasta da fazenda do gabinete de 22 de maio de 1847. Fazia parte deste gabinete, na pasta do Império, Francisco de Paula Sousa, que assumiu o cargo pouco antes da lei que criou o Presidente do Conselho. Neste contexto, Paula Sousa e Alves Branco tinham uma grande divergência em torno do exercício dos empregos públicos. O primeiro afirmou perante o Senado, e como ministro do Império, que o único critério para a escolha de candidatos aos cargos públicos deveria ser a sua competência, e não, como vinha ocorrendo, a sua filiação partidária. A resposta de Alves Branco não tardou e, em circular aos presidentes de província, explicou que os empregos criados para o serviço do Estado, deveriam ser ocupados por aqueles que “*dessem sua adesão plena aos planos de quem dirige o Estado.*” Segundo Sérgio Buarque, Alves Branco estava desautorizando as palavras do seu ministro Paula Sousa, levando este a demitir-se.⁷⁴

O caso foi narrado por Sérgio Buarque de Holanda como parte das explicações a respeito dos conflitos de posições políticas. Contudo, pode-se pensar também que na disputa

⁷³ Decreto nº 523 de 20 de julho de 1847, *Arquivo Nacional*, Ministério do Império, caixa 51, maço 106.

⁷⁴ HOLANDA, Sérgio Buarque de. *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo II, Volume 5 *Do Império à República*. 4ª edição. São Paulo: Difel, 1985, p.82.

entre os dois, venceu Alves Branco – ao desautorizar a proposta do ministro do Império, Alves Branco utilizou-se de sua recém-conquistada posição de Presidente do Conselho de Ministros. Paula Sousa ocupou a pasta do Império no curto período de 20 de julho até 28 de agosto de 1847, sendo que antes e depois o cargo era ocupado interinamente por Alves Branco. Nesta inauguração do cargo, proposto para melhor atender as regras do sistema representativo, percebe-se o grau de autoridade de que era revestido o cargo.

Ao relacionar os nomes que assumiram o cargo de presidente do Conselho de Ministros, encontra-se um perfil bastante delimitado. Entre 1847, data do primeiro presidente, e o último ministério, organizado em 7 de junho de 1889, contamos 29 gabinetes – num total de 23 nomes.⁷⁵ Contando duas substituições, teríamos ao todo 31 nomeações para o Cargo de Presidente do Conselho.⁷⁶ Deste total geral, incluindo aqueles que assumiram mais de uma vez o cargo, é possível destacar a origem dos presidentes do Conselho de Ministros: na época das nomeações, 19 dos presidentes eram senadores e conselheiros de Estado. Oito deles eram apenas senadores quando foram nomeados e apenas quatro eram deputados.

Contudo, este dado sobre os deputados que assumiram a presidência do Conselho, precisa da seguinte ressalva: destas quatro nomeações, três vezes tratava-se de Zacarias de Goés e Vasconcelos, com mandatos curtos – o primeiro de 24 a 30 de maio de 1862, substituído pelo Marquês de Olinda até 15 de janeiro de 1864, quando Zacarias de Góes retornou mas foi substituído novamente, desta vez pelo senador Francisco José Furtado em 31

⁷⁵ Pedro de Araújo Lima (Marquês de Olinda), Luís Alves de Lima (Duque de Caxias) e Zacarias de Goés de Vasconcellos foram nomeados três vezes cada um. José Antônio Saraiva e Joaquim José Rodrigues Tôrres (Visconde de Itaboraí) receberam por duas ocasiões o cargo de Presidente do Conselho. *Quadro por Ordem Alfabética de todos os ministros que fizeram parte do governo do Brasil a datar de 1822 até 1889 (...)* In: **Organizações e Programas Ministeriais**. *op. cit.*, pp. 251-257.

⁷⁶ Duas substituições aconteceram – o Visconde de Olinda (Pedro de Araújo Lima), que assumiu em 29 de setembro de 1848, foi substituído em 8 de outubro de 1849 pelo Visconde de Monte Alegre – José da Costa Carvalho. Outra mudança aconteceu quando o Marquês de Paraná faleceu, em 3 de setembro de 1856, e foi substituído por Luís Alves de Lima, quando este era apenas senador. *Ibidem*, p. 104 e p. 113.

de agosto 64. O ultimo gabinete chefiado por Zacarias de Góes teve vida mais longa, de 3 de agosto de 1866 até 16 de julho de 1868.

O último deputado nomeado para presidente do Conselho foi Martinho Alvares da Silva Campos, que assumiu em 21 de janeiro de 82, mas foi rapidamente substituído pelo Visconde de Paranaguá, em 3 de julho de 82, mais um entre os senadores e Conselheiros de Estado.

Estes dados demonstram uma preferência bastante significativa do monarca pelos membros de seu Conselho de Estado, pois 61% dos presidentes do Conselho de Ministros eram conselheiros de estado e senadores. Outros 26% quando foram nomeados eram apenas senadores e apenas 13% eram deputados.

Precisamos considerar, também, que o Imperador geralmente chamava para o seu Conselho de Estado homens de muita experiência, tanto em cargos na administração pública, quanto na representação política.⁷⁷ Talvez seja possível interpretar a sua preferência na escolha dos nomes para a chefia do Gabinete em virtude do perfil destes Conselheiros de Estado. Contudo, é preciso também ponderar a respeito do significado destas escolhas. Tanto a nomeação e demissão do ministério como a dissolução da Câmara dos Deputados eram atribuições do poder moderador e, apesar da consulta facultativa, o monarca tinha a possibilidade de ouvir seus conselheiros. Os gabinetes organizados a partir de 1847 tiveram como marca fundamental o predomínio dos membros da Câmara vitalícia no cargo de presidente do Conselho de Ministros.

Sendo a escolha dos demais nomes para a composição do ministério uma tarefa deste presidente, nota-se que os conselheiros de Estado (e também senadores), além de participarem das consultas do monarca, também definiram a direção dos gabinetes. Sem considerar os conselheiros de Estado que assumiram pastas nos ministérios, temos que ao longo do Segundo Reinado, 17 conselheiros de Estado ficaram encarregados da organização destes ministérios.

Estes números demonstram, portanto, que o cargo de presidente do Conselho de Ministros, estabelecia um elo de ligação não apenas consultivo entre o Imperador e suas atribuições moderadoras, o Conselho de Estado e o poder executivo. Se consideramos todos os gabinetes que tiveram um senador (Conselheiro de Estado ou não) como chefe do Conselho de Ministros, nota-se que havia uma preferência pela Câmara vitalícia, com 87% das indicações.

Contudo, tais considerações merecem um adendo a partir do que o próprio D. Pedro II escreveu sobre a função do Presidente do Conselho. Numa das passagens do livro de Tito Franco sobre o Conselheiro Furtado, o autor citou as palavras de Honório Hermeto Carneiro Leão:

“Desde 1840 se tem querido inculcar que a Coroa perde de sua força e dignidade *sempre que se conforma com a opinião das Câmaras*, tanto na organização, como na dissolução dos ministérios... O direito de nomear e demitir ministros, conferido pela Constituição ao poder moderador, não é absoluto, como nenhum outro.”⁷⁸

Depois de ler estas palavras, D. Pedro II fez a seguinte anotação, nas margens do livro:

“Não é absoluto; mas *existe*, e eu *procurava* sempre indicar os que me pareciam reunir as qualidades precisas ao bom desempenho das obrigações das respectivas pastas. Depois da criação da presidência do Conselho, que eu aprovei muito, sobretudo si se tivesse adotado o regulamento, que unificasse o pensamento político do Ministério no seu presidente, e ainda mais resguardasse de alheias interpretações a minha intervenção inevitável nos atos do poder executivo, que procura cada dia mais distinguir a convicção da fraqueza ministerial para não abusar desta inscientemente, tendo-me esmerado em exercitar a atribuição do poder moderador de modo a evitar a acusação de que não atendo à opinião das Câmaras.”⁷⁹

É possível notar que D. Pedro II tenta distinguir quando o ministério age por convicção e quando age por fraqueza (isto é, sob intervenção do poder moderador), para evitar que neste caso, de fraqueza, não acabe abusando dela sem querer. Além disso, o regulamento

⁷⁷ CARVALHO, José Murilo de. *Teatro de Sombras: A Política imperial*, op. cit., p. 107.

⁷⁸ ALMEIDA, Tito Franco de. op. cit., p. 34.

⁷⁹ *Ibidem*, nota n.º 22 de D. Pedro II.

da presidência do Conselho não é seguido, senão o preservaria das acusações de intervenção indevida no poder executivo. Para D. Pedro II, a orientação ideal para exercer sua atribuição de escolher e demitir os ministérios era considerar a opinião das Câmaras, ou seja, dos representantes da Nação. E o cargo de presidente do Conselho era importante para melhor equilibrar a relação entre o monarca e o poder executivo, pois, sendo inevitável sua intervenção, o presidente do Conselho poderia servir como um anteparo às críticas de que interferia e misturava seus poderes.

No caso do Segundo Reinado, a polêmica em torno do poder moderador traduzia a tentativa de encontrar respostas para a questão da plena efetivação de uma monarquia constitucional. Não se tratava mais de discutir as lembranças de um tempo absolutista, ou ainda das repúblicas instaladas ou ensaiadas em outros países. Pelo contrário, era preciso estabelecer na experiência específica do Brasil as regras do governo constitucional e o lugar do Monarca, enquanto chefe do poder executivo e único a exercer o Poder Moderador. Tudo isto esteve presente nos livros, panfletos e jornais dos anos de 1860, objeto de estudo do próximo capítulo. O motivo, contudo, da volta dos debates na imprensa foi a insinuação de que o Imperador interferiu nas ações do poder executivo, ou seja, para alguns o Chefe do Poder Executivo não deveria ingerir-se nos negócios do gabinete ministerial, pois seria o mesmo que acabar com a independência dos poderes.

Capítulo 5

Os Olhos do Corpo e os Olhos do Espírito. Os debates na década de 1860

“O jornal, literatura quotidiana, no dito de um publicista contemporâneo, é reprodução diária do espírito do povo, o espelho comum de todos os fatos e de todos os talentos, onde se reflete, não a idéia de um homem, mas a idéia popular, esta fração da idéia humana. O livro não está decerto nestas condições; - há aí alguma coisa de limitado e de estreito se o colocarmos em face do jornal. Depois, o espírito humano tem necessidade de discussão, porque a discussão é - movimento. Ora, o livro não se presta a essa necessidade, como o jornal. A discussão pela imprensa-jornal anima-se e toma fogo pela presteza e reprodução diária desta locomoção intelectual. A discussão pelo livro esfria pela morosidade, e esfriando decai, porque a discussão vive pelo fogo. O panfleto não vale um artigo de fundo.”¹

A distinção entre o livro e o jornal desenhada por Machado de Assis em 1859 nos oferece um importante panorama do movimento intelectual e político em meados do XIX. Percorrer as páginas da imprensa da Corte, precisamente da parcela formada pelo *Correio Mercantil*, o *Diário do Rio de Janeiro* e o *Jornal do Comércio*, é um trabalho demorado, devido aos inúmeros assuntos tratados, a presença de artigos, editoriais e anônimos, séries de textos que muitas vezes extrapolavam o assunto inicialmente objeto de suas penas e faziam longas digressões a respeito de temas mais amplos.

Paralelamente a este movimento intelectual diário, vão se multiplicando panfletos, alguns publicados originalmente nas mesmas páginas da imprensa e depois transformados em opúsculos. Outros, vendidos pelas tipografias dos jornais, tornavam-se tema de comentários e disputas entre os redatores. Além destes, os livros, mesmo “*limitados e estreitos*” nas palavras do literato, também formavam um campo de debate, entre seus autores e os jornais. Panfletos e livros eram também assuntos para a discussão da imprensa diária; seja elogiando o texto e

¹ Machado de Assis, *O jornal e o livro*, *Correio Mercantil*, 10-12 de janeiro de 1859.

recomendando a leitura, seja atacando as idéias e proposições dos autores, os jornalistas, literatos e políticos que se ocupavam da imprensa diária acabavam por instigar a leitura destes livros e panfletos, tornando-se fontes de propaganda.

Mas foi exatamente um opúsculo anônimo publicado em meados de 1860 que trouxe para a discussão sobre o poder moderador novas possibilidades de interpretação. Tratava-se do texto *Da Natureza e Limites do Poder Moderador*, o primeiro panfleto publicado que tinha como tema central o quarto poder do Império. Apesar do pretendido anonimato, logo surgiram artigos nomeando Zacarias de Góes e Vasconcellos como autor e comentando o trabalho, que se reportava justamente a dois temas que agitaram a imprensa naquele ano – um caso de recurso de graça e uma nomeação de senador por Minas Gerais. Assim, escreveu Zacarias de Góes, “*de hipótese em hipótese, foi se alargando a discussão na imprensa, até que, perdidos por fim de vista os dois casos (...) que originaram a polêmica, travou-se esta sobre a índole, em geral, do poder moderador e condições do seu exercício.*”²

A importância deste texto está na capacidade demonstrada pelo autor de sistematizar as idéias e estabelecer uma interpretação da Constituição. Mas o estímulo para a publicação surgiu dos debates entre os jornais. Desta forma, o panfleto havia sido pensado exatamente em função daquele movimento e discussão de que falava Machado de Assis.

Para compreender os motivos que impulsionaram a redação de Zacarias de Góes, é preciso recuperar os argumentos que surgiram na imprensa. Um dado importante deste contexto é a volta do *Diário do Rio de Janeiro*, que havia suspenso suas publicações em 1859, e que ressurgiu em 1860 com um programa político que tinha como um dos princípios centrais a responsabilidade ministerial. Também fazia coro com o *Diário* o *Correio Mercantil* e, ainda que em alguns momentos suas opiniões divergissem, os dois seguiam basicamente a mesma linha, em oposição ao *Jornal do Comércio*, tido como folha ministerial e

² VASCONCELLOS, Zacarias de Góes e. *Da Natureza e Limites do Poder Moderador*, Brasília: Senado Federal, 1978, p. 25.

conservadora. Ao contrapor estas fontes com os livros e panfletos, a primeira impressão é oposta àquela de que falava Machado.

O livro, criticado por Machado por ser "*limitado e estreito*" acabou se tornando uma fonte mais viva, porque condensa os debates, resume argumentos, sintetiza idéias. Parece mesmo ser o livro, e não o jornal, o "*espírito do povo*" ou o "*espelho comum de todos os fatos*". O jornal, por sua vez, como fonte, exige mais trabalho, pois, como escreveu Machado de Assis, ele traz a discussão e o movimento. É difícil transpor para o texto a "*presteza e reprodução diária*" dos jornais, perde-se muito nesta tentativa, mas, mesmo correndo o risco, ela é necessária, por dois motivos: primeiro, porque possibilita distinguir aquilo que de fato era inovação dos livros e de seus autores daquilo que era argumento corrente entre os demais meios de divulgação; e, um segundo ponto, porque a historiografia que tratou do poder moderador não utilizou esta fonte, mas apenas os livros dos juristas.

Durante a década de 1860, a esta animação da imprensa e das publicações correspondia também uma movimentação partidária que não tinha precedentes. Por um lado, este seria o momento do renascer liberal, como demonstrou Ilmar Rohloff de Matos, o que de certa forma, mas não absolutamente, significava o crepúsculo do "tempo saquarema".³ Um sintoma da crise política que se instaura no início dos anos 60, com o retorno dos liberais, é a dissolução da Câmara em 1863. Durante 13 anos, ou seja, desde 1850 (a última dissolução foi em 1849) o Imperador não precisou usar de sua atribuição moderadora para solucionar conflitos entre o ministério e a Câmara.⁴

O predomínio dos conservadores, no período anterior, poderia ser notado pela estabilidade que conseguiram no poder e pela implantação de uma série de leis fundamentais, como a Lei do Tráfico ou a Lei de Terras em 1850. Segundo Ilmar Rohloff, uma das principais bandeiras dos saquaremas era a criação de um poder forte, por sua eficácia e

³ MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema. Op. cit.*, p. 284.

⁴ HOLANDA, Sérgio Buarque de. *História Geral da Civilização Brasileira*, Tomo II, O Brasil Monárquico, Vol. 5 – Do Império à República. 4ª edição. São Paulo: Difel, 1985, p. 61.

utilidade.⁵ A morte do Marquês de Paraná, em 1856, foi considerada pelos seus contemporâneos como o golpe fatal na esperança de “*formação de novos partidos*”, e a política de conciliação, implementada por ele, acabou significando a derrocada dos partidos.⁶

Das dissidências conservadoras, mas também liberais, foi criada a “Liga”, depois “partido progressista”. Faziam parte deste grupo alguns antigos inimigos, como Teófilo Ottoni e Nabuco de Araújo, mas também o conservador Zacarias de Góes de Vasconcellos. Nabuco, em discurso no Senado em 1862, salientou a divisão de forças naquele momento, afirmando que o Parlamento estava “*divido em três partidos: o partido conservador puro, que domina todos os meios oficiais, (...) e os dois partidos, moderado e liberal*” que repeliem o total domínio dos conservadores. Nabuco aconselhava uma aliança entre os dois grupos da oposição, com o seguinte argumento – “*eu não sou liberal, mas digo que não é possível admitir essa perpétua exclusão de uma porção de brasileiros...*”⁷ Talvez esta aliança possa ser notada no programa dos progressistas, de 1864, quando afirmavam que:

“O partido progressista é um partido novo. Não toma para si a responsabilidade das crenças e tradições dos extintos partidos, (...) e aceita sem distinção, e qualquer que fosse o seu passado, o concurso de todos os que quiserem acompanhar no pensamento de fazer realizar na administração pública do País os princípios e regras consagradas no seguinte programa.”⁸

Pelo programa, as diferenças na formação de seus membros não deviam ser um problema, pois aceitavam todos os que acatassem os princípios do partido. Contudo, esta diferença interna não possibilitou o consenso, sendo dois dos pontos de divergência a reforma da Constituição e a descentralização política. Mas entre as “máximas sagradas” de seu programa progressista estava a “*responsabilidade ministerial pelos atos do poder*

⁵ MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema. Op. cit.*, p. 194.

⁶ ALENCAR, José de. *Cartas de Erasmo. In. Obra Completa*, Vol. IV, Rio de Janeiro: Editora José Aguilar, 1960, pp. 1060-61.

⁷ Apud. NABUCO, Joaquim. *Um Estadista do Império – Nabuco de Araújo*. Nova edição, em dois tomos. São Paulo: Cia Editora Nacional; Rio de Janeiro: Civ. Brasileira, 1936, Tomo I, pp. 355-357.

⁸ BRASILIENSE, Américo. *Os Programas dos Partidos e o Segundo Império*, Brasília, Senado Federal; Rio de Janeiro, Casa de Rui Barbosa, 1979, p. 25. (Primeira edição 1878)

moderador". Ao longo dos anos de 1860, contudo, as fraturas no grupo progressista foram sendo abertas, especialmente pela oposição de uma parte dos liberais que se intitulavam "liberais históricos", e defendiam o fim do poder moderador. Era o início do "*partido liberal radical*", que, em grande parte, seria responsável pelo partido republicano a partir de 1870.⁹ Em 1869, uma nova organização foi feita no grupo liberal. Alguns progressistas, como Nabuco e Zacarias, e outros liberais, que não seguiram a linha dos radicais, acabaram, por sua vez, por reorganizar definitivamente o partido liberal, em cujo programa era sustentada a responsabilidade ministerial pelos atos do poder moderador e a máxima "*o rei reina e não governa*".¹⁰ Esta declaração era uma resposta aos conservadores, que, através das palavras do Visconde de Itaboraí, em 1868, sustentavam a máxima de que o "*rei reina, governa e administra*." Esta fórmula não era nova entre os conservadores, e de certa maneira sistematizava suas proposições, de que o Imperador deveria exercer todas as atribuições que a Constituição lhe autorizava, e de um aparato administrativo subordinado a um comando único.¹¹

Como se pode notar neste resumo das formações partidárias da década de 1860, foram destacadas as diferenças em torno do poder moderador presentes nos princípios de cada grupo. Tal resumo também serve para demonstrar o quanto o poder do Imperador era um assunto central na política imperial e como as diferentes maneiras de interpretar a sua função e lugar na administração do Estado aglutinaram políticos de tendências diversas. Mas as interpretações sobre o poder moderador não estavam dadas *a priori* e foram resultado dos debates ao longo dos anos 60 em torno da estrutura do Estado monárquico. Poderíamos analisar estes anos a partir das mudanças partidárias, mas ao delimitá-las em função do poder moderador, tais mudanças perderiam seu sentido. Desta forma, este capítulo pretende resgatar os argumentos e proposições em torno do poder moderador sem se deter nas conjunturas políticas. Na primeira parte, ele procura recuperar os debates na imprensa da Corte em 1860

⁹ *Ibidem*, pp. 31-39.

¹⁰ *Ibidem*, p. 44.

¹¹ MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema*, *op. cit.*, p. 195.

em torno do poder moderador; na segunda parte, faz-se uma análise das propostas dos juristas, especialmente Zacarias de Góes e Vasconcellos, Visconde de Uruguay e Bráz Florentino Henriques de Souza. Finalmente, a terceira e última parte do capítulo pretende recuperar, através dos panfletos publicados ao longo da década, as transformações pelas quais passou o debate em torno do poder moderador, e como alguns argumentos foram sendo substituídos por outros, mais contundentes, ou mesmo reeditados do período regencial.

I. A Imprensa e o Poder Moderador.

“É de primeira e indeclinável necessidade que a responsabilidade seja uma realidade.

Os ministros, se bem que conselheiros da — coroa — são ministros da nação; e a ela devem responder por todos os seus atos, sem que jamais se possam acobertar com a — *vontade irresponsável* — porquanto esta não pode ter ação, sem que livre e autenticamente seja aceita e recebida por quem por ela se obrigue perante a lei. (...)

Se se admitir como legítimo, para justificar o ministro, que ele pode proceder coagido por aquele que a Constituição sabiamente proclama inviolável e sagrado, o resultado é que sobre a coroa pesará toda a responsabilidade dos atos do governo; e porque nos meios ordinários não encontra o povo remédio a seus sofrimentos, ele se exasperará, e o resultado será inevitavelmente a revolução, a anarquia e o desmoronamento social.

Para fugir disto é que pugnaremos com toda a força possível pela realidade da responsabilidade ministerial.”¹²

O *Diário do Rio de Janeiro*, criado em 1821, foi desativado por alguns meses desde 1859 e ressurgiu no final de março de 1860, sob a direção de Saldanha Marinho, sua primeira

¹² *Editorial-programa, Diário do Rio de Janeiro*, 25 de março de 1860.

incursão no jornalismo.¹³ Além dele, estavam na redação Henrique César Muzzio e Quintino Bocaiúva, e pouco depois a eles se juntariam Salvador de Mendonça e Machado de Assis.¹⁴ O grupo posicionava-se entre os liberais, num discurso que em muitos aspectos lembrava as falas do Senador Vergueiro nos anos iniciais da regência. Em seus artigos, o jornal fez uma série de considerações a respeito do poder moderador, do sistema representativo e da relação entre os poderes.

Seguindo a prática comum, o *Diário do Rio de Janeiro* publicou em seus primeiros números o que seria o programa do jornal e do qual faz parte a citação acima. O *Diário* apregoava os benefícios de uma Constituição para a nação, desde que seus artigos fossem fielmente observados. O primeiro ponto ressaltado da Constituição do Império era o caso do poder executivo que, tendo por “*agentes ministros responsáveis*”, tinha em sua guarda “*todos os interesses e todas as forças da sociedade: a direção dos negócios públicos e da política lhes é encarregada*”.¹⁵

A tese defendida pelo jornal não era nova, visto que nos debates durante a regência esta discussão já havia aparecido, mas o enfoque agora era outro, demarcando a responsabilidade dos ministros perante a nação; estes não eram objetos da vontade imperial que os nomeara, mas representantes de um dos poderes delegados pela nação. A Constituição conferiu ao Imperador o caráter inviolável e irresponsável e, por isto, todas as suas ações eram colocadas em prática pelo ministério. O Imperador não usava de coação para com seus ministros, pois estes “*livre e autenticamente*” aceitavam executar as medidas e responder pelas críticas e problemas que surgissem. Para o *Diário*, este era o meio de isentar a coroa da responsabilidade, ou seja, de seguir a Constituição.

¹³ Formado em Ciências Sociais e Jurídicas na Faculdade de Direito de Olinda, foi deputado provincial no Ceará e depois, em 1848, eleito deputado geral, transferiu-se para a Corte, onde exercia a advocacia. BLAKE, A. V. A. Sacramento. *Dicionário Bibliográfico Brasileiro*, Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1898. Vol. 4, pp. 237-241.

¹⁴ Ver sobre os redatores do *Diário do Rio* em 1860 : SODRÉ, Nelson Werneck. *A História da Imprensa no Brasil*, Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1966, p. 223-224.

¹⁵ *Editorial-programa, Diário do Rio de Janeiro*, 25 de março de 1860.

Por outro lado, se essa era a proposta do jornal, a situação prática que projetavam era bastante diferente. O artigo sugeria que quando o ministério insinuava que não agia por sua vontade, mas a mando do monarca, criava uma inversão que fazia do Imperador o alvo de críticas, ferindo a Constituição, podendo levar à revolução. Em outras palavras, os ministros se escondiam por trás do trono, ou usavam a “*vontade irresponsável*” como escudo. Esta idéia é fundamental, por marcar uma mudança no debate em torno do poder moderador. O *Diário do Rio* não queria apenas discutir o que estava no espírito ou na letra da Constituição, nem era um momento de propor mudanças legais. Tratava-se, acima de tudo, de criar uma “cultura geral” que não admitia ministério sem responsabilidade.

O argumento mais utilizado pela versão conservadora para rebater esta interpretação do jornal era o fato do Imperador, quando em conflito com o ministério, poder trocá-lo por outro. Mas também este dado era contestado pelo jornal – “*cumpre que nos convençamos que estas demissões, dadas à hora das crises, não satisfazem absolutamente a vingança da lei.*” Tal situação, aliada à forma como os partidos se organizaram em torno dos ministérios, além do problema relacionado à fraude eleitoral, criavam um novo sistema para o país.

“Todos os que compreendem o valor das liberdades e garantias constitucionais, estão persuadidos de que praticamente não passam elas de fantasmagoria; pois que o que temos realmente é o absolutismo, sem uma só de suas vantagens, disfarçado com as fórmulas constitucionais, e com todas as desvantagens deste sistema de governo.”¹⁶

Entre os princípios e a prática haveria, assim, uma grande distância. Para o *Diário*, defender a Constituição e a responsabilidade era uma maneira de demonstrar que as fórmulas constitucionais não eram capazes de esconder o absolutismo. No dia seguinte, o jornal publicou na íntegra a “*Lei da Responsabilidade dos Ministros e Conselheiros de Estado*”, uma maneira de demonstrar ao público em geral que tudo o que afirmaram sobre a necessidade de tornar real a responsabilidade dos ministros era fruto do conhecimento desta lei, que “*deve ser sempre lembrada.*”

¹⁶ *Ibidem.*

“Os ministros, entre nós, têm feito de sua vontade a única lei, e quem vê que aos abusos nunca tem seguido uma acusação em regra, um julgamento competente, e uma condenação devida e necessária, pode chegar à convicção de que não existe essa lei de responsabilidade, ou por outra, que *a irresponsabilidade da coroa se estende entre nós aos ministros*. E tanto é o tempo passado em semelhante prática, que quase vai a prescrição dando ao abuso o caráter de regularidade, e estabelecendo como princípio a irresponsabilidade ministerial.”¹⁷

O absolutismo disfarçado estaria, portanto, na atuação dos ministros. E novamente o *Diário* salientava o argumento de que a irresponsabilidade do monarca estava sendo ampliada aos ministros. O problema não seria mais quem deveria amparar a irresponsabilidade do monarca, mas sim como resolver o abuso que fazia dos ministros também “vontade irresponsável”. Mas ao utilizar termos como “abusos”, “julgamento” ou “condenação”, tentavam convencer seus leitores de que a “Lei da Responsabilidade” servia para tais casos de responsabilidade política, quando na verdade tratava-se apenas de sanções penais.

A prática instituída havia de tal forma falseado o sistema de governo que o que poderia ser uma mera exceção tornou-se regra. Esta “Lei da Responsabilidade” servia para demonstrar que o ministro de Estado, assim como qualquer cidadão brasileiro, estava sujeito à sanção das leis. A ineficácia da lei, contudo, era um sintoma daquilo que no dia anterior havia sido apresentado, ou seja, a “fantasmagoria” das liberdades e garantias constitucionais. Contudo, não era apenas a falta de aplicação da “Lei da Responsabilidade” o que transformava o sistema representativo em “*absolutismo disfarçado*”. Pela observação lógica, era preciso explicar o sistema previsto pela Constituição que criou o poder moderador. O *Diário* estabeleceu, então, um paralelo entre duas das atribuições do poder moderador – a nomeação e demissão do ministério, e a dissolução da Câmara dos Deputados.

“Se a constituição política do Estado deixou de explicitamente mencionar, nas atribuições dos diversos poderes, alguns certos e invariáveis limites e obrigações, nem por isso os isentou das regras gerais do sistema. Este perderia a sua índole e natureza, se suas essenciais condições não fossem respeitadas na prática das respectivas leis constitutivas.

¹⁷ *Diário do Rio de Janeiro*, 26 de março de 1860.

É característico dos sistemas constitucionais representativos que a nação seja governada pela nação; isto é, que só aqueles a quem é por ela delegado o exercício de sua soberania sejam aptos para governar, ou mais claro ainda – que as maiorias parlamentares dirijam sempre os negócios do Estado, sendo dos de sua opinião tirados os ministros que junto à coroa tem de dar direção aos negócios públicos.”¹⁸

O jornal constituía, assim, um jogo entre o explícito e o implícito, mediado pelas regras gerais do sistema constitucional representativo, no qual a “*nação seja governada pela nação*”, explicando que na Constituição estava subentendida tal forma de nomear os ministros, própria do sistema representativo. Haveria uma “índole e natureza” do sistema, no qual o espírito, e não a letra, era o que mais contava. Se tais regras não estavam na letra, estavam na base da prática dos preceitos constitucionais. Para Saldanha Marinho e seu grupo as maiorias parlamentares dirigiam sempre os negócios do Estado, visto que os ministros eram buscados no interior das Câmaras. Juntos, ministros e coroa estavam na direção dos negócios públicos — o Imperador, os ministros e a Assembléia Geral fariam parte dos poderes representativos, pois todos, ainda que por meios diferentes, foram escolhidos pelo corpo da Nação.

“Se o poder moderador tem atribuições de nomear livremente os ministros, como poder também representativo e constitucional, deve regular-se pelo princípio que, como dissemos, é característico do sistema.”¹⁹

Mas havia também o caso do poder moderador não seguir “o princípio do sistema”, ou seja, escolher para o ministério nomes que não tinham aprovação da maioria parlamentar. Nestes casos, o jornal afirmava:

“Se a constituição brasileira não perdeu palavras para estabelecê-lo, porque estava por si entendido, nem por isso deixou de indiretamente comemorá-lo — quando facultou ao poder moderador a dissolução da câmara eletiva, que se traduz — consulta ao povo para que declare se aprova ou rejeita o ministério nomeado contrário à opinião da maioria parlamentar.”²⁰

¹⁸ *Diário do Rio de Janeiro*, 28 de março de 1860.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ *Ibidem*.

Demonstrava-se, assim, um empenho em explicar todas as prerrogativas do rei, entre as quais talvez a mais séria era a dissolução da câmara, como parte do “espírito” do sistema de governo, no qual sempre havia a consulta à nação (povo) para a definição da direção dos negócios públicos. À dissolução se seguia sempre uma nova eleição e se a maioria da nova Câmara apoiava as idéias do gabinete, este era mantido. Do contrário, o ministério deveria ser demitido e em seu lugar organizar-se-ia um novo gabinete que tivesse o apoio da maioria parlamentar.

“Pode em algum caso apartar-se a opinião deste poder do da maioria parlamentar (...) verificada esta hipótese, a dissolução da Câmara temporária é de indeclinável necessidade e consequência infalível, uma vez que não queira desvirtuar a natureza do governo. E nem a dissolução neste caso pode ser considerada como ato de simples luxo, ou arbítrio: ela tem um fim, o que é a consulta à nação para aprovação ou condenação do ato do poder moderador, o qual, como todos os outros, é completamente subordinado à nação, como seu delegado.”²¹

Em teoria, a dissolução não era um ataque à representação, mas uma maneira de conhecer o julgamento da nação para o poder moderador, o que tornava, é claro, necessária a responsabilidade dos ministros pela vontade inviolável e irresponsável do monarca. Em teoria, as eleições seriam quase que um meio de aconselhar o monarca, demonstrando se o caminho por ele escolhido fora adequado ou deveria ser modificado. O poder moderador não estava acima dos demais, não tinha prerrogativas especiais e era julgado pela nação, assim como os outros poderes por ela delegados. A eleição, meio por excelência para saber a opinião dos cidadãos, era o que definia os demais poderes. Até aqui o redator falava em termos ideais, sobre como interpretava os princípios constitucionais. Ao analisar a maneira como estes preceitos do sistema representativo eram praticados no Brasil, o *Diário* observava que as nomeações dos ministros não seguiam as regras do regime, em função dos “vícios da organização”.

“Desgraçadamente, na nomeação dos ministros, causas estranhas, e sobretudo as influências palacianas, que tem regulado: a opinião geral do país tem

²¹ *Ibidem*.

ficado à margem, e contra ela se tem improvisado ministros, que certamente têm sido recebidos com a maior surpresa por todos quantos ainda desejam regularidade e permanência de nossas instituições.”²²

O exemplo maior para esta prática estaria na formação do gabinete Ferraz, visto que seus membros, que haviam se hostilizado no Parlamento, divergindo a respeito da questão do crédito, das idéias políticas gerais, e dos negócios exteriores, quando foram chamados para a organização do ministério deram-se as mãos para governar. Contudo, suas divergências de origem estavam ainda presentes, pois estas não se apagariam de um dia para o outro, e o resultado era um ministério sem unidade de pensamento, “*e a falta desta unidade é sumamente comprometedora da segurança e prosperidade pública.*”

“O interesse do poder que nomeia, não deve nunca apartar-se do da nação, e se uma vez se aparta, e se se chega a hostilizar – ai da liberdade! – As contas que as nações tomam, em casos extraordinários, aos que dominam, são sempre tremendas e funestas. Fugamos disto. Cada um que bem compreenda sua posição e cumpra seus deveres.”²³

O recado, neste caso, não era apenas para os que deveriam correr às urnas nas próximas eleições, mas também ao próprio Imperador, visto que era dele o poder de nomear e demitir o ministério. Partindo do pressuposto de que as regras do sistema constitucional representativo definiam que a “*nação deveria ser governada pela nação*”, a situação era descrita como a quebra destas regras, pois os ministérios nomeados não seguiam mais a vontade da nação, estabelecendo uma tensão entre os poderes legislativo e executivo. A escolha do poder moderador era fruto de “*causas estranhas e influências palacianas*”, ou seja, não estava clara a posição ou vontade do monarca. Assim, o programa do *Diário do Rio de Janeiro* delimitava duas proposições: a responsabilidade dos ministros e o cumprimento das regras do sistema constitucional representativo, ao qual estava subordinado também o Imperador.

²² *Ibidem.*

²³ *Ibidem.*

O *Jornal do Comércio*, em um de seus “Comunicados”, mencionou o reaparecimento do *Diário do Rio de Janeiro*, considerando as críticas do jornal ao sistema parlamentar do Império e sua defesa da responsabilidade dos ministros um recurso para ganhar público. O redator do *Jornal do Comércio* defendeu os ministros das críticas apresentadas pelo *Diário* e concluiu que: “as tiradas tão agrestes dos primeiros números, (...) revelam muito da parte de uma empresa não política, mas sim meramente mercantil...”²⁴

A volta do *Diário*, com este programa político direcionado aos poderes executivo e moderador, encontrou a imprensa da Corte já debatendo temas correlatos. O Imperador D. Pedro II e a Imperatriz Tereza Cristina tinham retornado de sua primeira viagem às “*províncias do Norte*”, mais especificamente, Espírito Santo, Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco e Paraíba.²⁵ A imprensa falava de “queixas”, “desgostos”, “vícios profundos”, que fariam da visita imperial um reconhecimento de problemas políticos e administrativos que as províncias vinham sofrendo e causando ao Império como um todo. O tom geral era de uma viagem de cunho político, visto que durante 19 anos de governo, esta era a primeira vez que o Imperador visitava estas províncias.²⁶

Em meados de fevereiro, quando o casal real retornou à Corte, foram organizados os rituais comuns a estas ocasiões: as visitas ao Palácio Imperial para cumprimentar Suas Majestades e Altezas Imperais, e as listas de agraciados em cada Província com os títulos e

²⁴ *Comunicado – O Diário do Rio de Janeiro, Jornal do Comércio*, 28 de março de 1860.

²⁵ Nas palavras do *Jornal do Comércio*, como bom pai, cioso das necessidades de seus filhos, e “*desejoso de observar com os próprios olhos seus sofrimentos e suas mais instantes necessidades*”, partiu para a viagem ordenando que não fossem gastas quantias elevadas nas manifestações de “*público regozijo*”, que ele preferia que fossem empregadas em obras de caridade ou de utilidade pública. O redator lembrava que “*o povo, porém, desobediente pela primeira vez ao seu soberano, preparou-se para receber SS. MM. Imperiais com as galas e as festas de fidelidade entusiástica*.” Não se trataria de um passeio aconselhado para distração ou por qualquer “*curiosidade improfícua*”, mas de uma viagem de trabalho, pois nas palavras do redator, o Imperador era “*ao mesmo tempo um político, um administrador e um sábio que viaja*.” *Retrospecto Político do ano de 1859, Jornal do Comércio*, 09 de janeiro de 1860.

²⁶ *Gazeta Prussiana*, transcrito no *Correio Mercantil*, 11 de janeiro de 1860.

condecorações do Império.²⁷ A “*graça régia*” era um recurso comum nas monarquias para contemplar aqueles que tivessem prestado bons e relevantes serviços ao Império, concedidas em ocasiões especiais, como era o caso desta primeira visita do Imperador às províncias do norte. Contudo, estas graças foram o estopim para uma série de artigos na imprensa, pois, sendo uma atribuição do poder executivo, circulou na imprensa a notícia de que o Imperador havia participado da elaboração das listas de agraciados. Esta notícia era o bastante para impulsionar a polêmica em torno da divisão de poderes e das atribuições do poder moderador. Nas palavras do redator do *Correio Mercantil*, as graças não eram um bom hábito para as monarquias:

“É triste o epigrama, dizia o velho e experimentado rei Luís Felipe, chamarem de **cofre de graças** da realeza aquilo que é verdadeiramente a sua boceta de Pandora! Jamais a tenho aberto que não veja surgirem todas as paixões funestas à monarquia — o despeito daqueles que nada alcançaram — a inveja dos agraciados que comparativamente se reputam ofendidos, — e a vaidade ou soberba dos mais favorecidos, que de ordinário atribuem tudo ao seu merecimento só!”²⁸

Citando as palavras de Luís Felipe, o redator do *Correio Mercantil* lembrava aos seus leitores o quanto a concessão de títulos, honras e condecorações poderia ser um momento importante para qualquer poder constituído, mas que tinha também o seu reverso, que lhe pervertia o sentido original de reconhecer os méritos dos súditos do Império. Não era esta a primeira vez que se concediam tais graças, mas, segundo o redator, nos outros momentos, “quando o espírito de partido dominava franca e confessadamente as altas regiões, as fornadas tinham uma explicação aceita da véspera”, não se esperava nada dos adversários e a cada novo ministério, “equilibrava-se a balança”.

“Cada partido, é verdade, motejava no patronato do partido oposto; mas a coroa ficava isenta de toda e qualquer censura e resplandecia como esperança imorredoura.

²⁷ *Correio Mercantil*, 12 de fevereiro de 1860. Em 20 de fevereiro de 1860, na primeira parte do jornal, publica a relação das pessoas que foram cumprimentar S.M. e A. Imperiais.

²⁸ *Editorial, Correio Mercantil*, 22 de março de 1860.

Atribuíam-se as culpas aos ministérios: respeitava-se o poder moderador, que, constitucionalmente, não podia pecar. (...)

As ambições iludidas não acreditam mais na existência real dos gabinetes; pensam que os ministros, por mais ativos que sejam, não têm na concessão das graças a interferência que deviam ter, e dominadas pela paixão, que cega o espírito e perverte a consciência, arremessam suas queixas acrimoniosas até onde elas não podem ir.”²⁹

O problema salientado pelo redator do *Correio Mercantil* era a transferência da responsabilidade para o poder moderador, fruto da descrença generalizada em torno dos ministérios. Para não reforçar tais críticas, o redator procurou interpretar os erros e omissões da lista de agraciados como fruto da precipitação ministerial. Não pretendia o jornal criticar o ministério, mas mostrar que os ministros, sobrecarregados com “*questões graves e urgentes*”, com a preparação de relatórios e medidas que deveriam ser apresentadas quando se reunisse novamente o Parlamento, não tiveram tempo de “*dedicar-se conscienciosamente ao estudo do pessoal das províncias que tinham direito às mercês da monarquia*.” Para o redator, não haveria outra explicação, visto que foram tomados como base da lista de agraciados aqueles nomes presentes nas subscrições de “*luminárias e foguetes*”, quando o Imperador havia pedido exatamente que não fossem feitos gastos com as festas de recepção ao casal imperial.

Quatro dias depois, veio a resposta do *Jornal do Comércio*, uma reprimenda aos argumentos utilizados por seu contemporâneo. Dizia o redator que o “queixume” do *Correio Mercantil* contra a lista de agraciados e os nomes que não foram contemplados não era novidade – “*hoje, como em outras ocasiões, se levantam clamores, fazem-se queixas*”. Mas a novidade presente no artigo do *Correio* era a “*insinuação de que o gabinete não teve influência dos despachos do dia 14*.”

“Quem há aí que não saiba que as condecorações e as graças são atos do poder executivo, pelos quais são responsáveis os ministros de estado, e em que o

²⁹ *Ibidem*.

monarca só tem interferência como chefe daquele poder? Para que atribuir-se pois à coroa aquilo que é dos ministros?”³⁰

Se o que o *Correio Mercantil* insinuava tivesse de fato acontecido, o ministério teria cometido uma falta grave, cuja saída era a demissão. O problema, para o redator do *Jornal do Comércio*, estava neste “sistema de discutir os negócios do país” – pois ao invés de lançar as censuras aos que dirigem os negócios públicos, os ministros atribuíam ao monarca uma responsabilidade que não lhe pertencia.

“A coroa no Brasil nunca transviou-se do caminho constitucional, e é sempre má desculpa lançar a imputação dos atos do governo ao chefe de Estado.

O princípio permanente representado pela coroa está e deve sempre estar fora da discussão dos atos do ministério, elemento transitório na forma de governo representativa.”³¹

Procurava-se frisar a total independência do poder moderador e do Imperador diante do poder executivo e dos ministros, pois o primeiro representava a estabilidade, o poder de conservar, enquanto que o outro, “transitório”, era a parcela responsável e, portanto, passível de punição por seus atos. Não foi apenas a direção do jornal que prontamente rebateu as insinuações do *Correio Mercantil*, pois no mesmo dia, juntamente com seu editorial, o *Jornal do Comércio* publicou também um “Comunicado” cujo teor era o mesmo, com ênfase no fato de que “nenhum dos ministros atuais recusa a responsabilidade, ou por qualquer ato seu tem dado azo a que essas queixas acrimoniosas se arremessem até onde não podem ir.”³² O espaço que não devia ser adentrado com queixas e censuras era o espaço do monarca, definido constitucionalmente como inviolável e sagrado.³³

³⁰ *Os Despachos do Dia 14, Jornal do Comércio*, 26 de março de 1860.

³¹ *Ibidem*.

³² , *Comunicados — As Graças do dia 14 do corrente, Jornal do Comércio*, 26 de março de 1860.

³³ Foram unânimes as falas de que a concessão de graças causavam sempre desconforto, seja pelos preteridos, seja por aqueles que se sentiram pouco reconhecidos. A polêmica continuou pelas páginas do *Correio Mercantil* através das *Publicações a Pedidos* nas quais foram constantes os reclames contra as escolhas da lista de agraciados.

Publicações à Pedidos — Para Sua Majestade o Imperador ler, Correio Mercantil, 31 de março de 1860. Ver também a sessão de *A pedidos* dos dias 28 de março e 2 de abril de 1860. A maior parte das reclamações vinha da província do Espírito Santo.

O artigo do *Correio Mercantil* insinuou que o monarca tivesse interferido diretamente numa atribuição que era exclusiva do poder executivo. Segundo a Constituição do Império, a concessão de “*títulos, honras, ordens militares e distinções de qualquer espécie*” em recompensa por serviços prestados ao Estado era uma atribuição própria, exclusiva do Poder Executivo, e não do Moderador. Apenas os casos de mercês pecuniárias ficavam sujeitos à aprovação da Assembléia, quando já não estivessem designadas e taxadas por lei.³⁴ Na interpretação do jurista conservador Pimenta Bueno, a atribuição de conceder tais graças fazia parte das funções do Poder Executivo enquanto entidade política e governamental, diferente de sua outra faceta, a de mero administrador, mas eram sempre obra dos agentes deste poder — os ministros —, nunca do Imperador. Segundo o autor, para serem bem distribuídas, tais graças deveriam contemplar aqueles que de fato tinham o mérito de haver prestado verdadeiros serviços ao Estado.

“Só quando bem distribuídas, só então é que podem pagar essa dívida nacional, significar a gratidão do país, excitar nobres paixões, louvável emulação. Fora disso essa mola de movimento e dedicação perde toda a sua força, e não só degenera, mas até retira-se, e fica substituída pelo patronato, afeições ou empenho ministeriais.”³⁵

Pimenta Bueno defendia o recurso a essas concessões para a manutenção e a solidez da grande “*pirâmide, em cujo cimo está colocado o trono nacional, que não deve estar isolado por intervalos excessivos*”. Tratava-se, portanto, de uma maneira de manter a unidade da nação em torno do trono através do reconhecimento pelo trabalho em prol do Império.

Ao debate entre o *Correio Mercantil* e o *Jornal do Comércio*, logo veio juntar-se o *Diário do Rio de Janeiro*. A posição assumida por este era também de atacar as insinuações do *Correio Mercantil*, que propagava, ainda que indiretamente, uma “*doutrina atentatória às instituições que nos regem*” — a “*hipótese da habilidade dos ministros*” quando “*se abrigam à*

³⁴ Título V, Capítulo II — Do Poder Executivo, art. 102, parágrafo 11º. *Constituição Política do Império do Brasil*.

³⁵ BUENO, José Antonio Pimenta. *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*, Brasília, UnB: Senado Federal, 1978. p. 254 (Primeira Edição de 1857)

sombra da irresponsabilidade do rei, para que os tiros de canhão não os alcancem, tendo de empregar-se naquele.” Era o assunto ideal para que o *Diário* novamente tratasse da responsabilidade ministerial. Em suas palavras, esta doutrina, além de injusta, era falsa:

“deixa de repelir o mal para sustentar abusos, porque poupa o verdadeiro culpado – conforme a lei – para ferir aquele, cuja vontade só tem ação sob responsabilidade alheia; porque finalmente deixa o ministro, que é o forte ante a lei, que ele conculca para atacar a coroa, fraca por ser irresponsável e à cuja vontade a obediência cega dos ministros não é razão suficiente.”³⁶

O *Correio Mercantil* lançou a insinuação da participação do monarca na escolha dos agraciados, independente de seu ministério; o *Jornal do Comércio* rebateu a insinuação por ela tratar de uma interferência do monarca em atos que não lhe cabiam e também por sugerir que o Imperador tivesse deixado de seguir os caminhos constitucionais. O *Diário*, por sua vez, não discutiu nestes termos, pois, independente do ato, fosse ele do ministério, ou mesmo do Imperador, sempre haveria um responsável. Esta discussão em torno dos “culpados” pela “desastrada” lista de agraciados, perdia de vista um dos principais pressupostos defendidos pelo jornal:

“Saiba o país que não desce das altas regiões ato algum de administração ou de política, que não traga, na referenda do ministro, responsabilidade que resguarda a soberania nacional das invasões ou das precipitações de quem quer que seja.

Na forma de governo que nos rege, essa responsabilidade, sendo real, efetiva, não é só grande a garantia constitucional que salvaguarda a nação; é o ante mural oposto ao desregramento possível das paixões, é a válvula salvadora da coroa no dia em que a aglomeração dos abusos ocasione a explosão, que é seu natural resultado.”³⁷

Na interpretação do *Diário*, o sistema constitucional representativo sanava por sua essência o problema de buscar responsáveis por qualquer que fosse o ato: a responsabilidade era sempre dos ministros e, em suas palavras, “o governo é este pecador, não envergonhado, mas astucioso: os ministros que o compõem são os que por seus crimes ou suas abjeções,

³⁶ *As Graças do Dia 14, Diário do Rio de Janeiro*, 30 de março de 1860.

³⁷ *Ibidem*.

procuram fugir à responsabilidade.” Os ministros poderiam esconder-se no “*manto irresponsável*”, ou mesmo alegar que a culpa foi de seus subalternos. O jornal não poupava o ministério, pois a simples discussão em torno da lista de agraciados já seria um motivo para que este respondesse perante a nação. Os ministros, ao permitirem que o argumento da obediência à “*vontade irresponsável*” tivesse surgido nas falas daqueles que os defendem ou criticam, atestavam “*apenas com este procedimento que são traidores ao país e à coroa.*” Ao país, porque diante de tais fatos não tiveram bastante “*dignidade e abnegação*” para entregarem as pastas, e à coroa, porque não sustentaram a sua inviolabilidade e, pelo contrário, esconderam-se com o argumento de que seguiram as ordens do monarca, deixando de lado sua função de escudo que protegia o monarca das críticas.³⁸

Mal havia passado um mês desde a polêmica em torno da lista de agraciados, quando o *Diário do Rio de Janeiro* lançou uma outra polêmica, sobre um outro tipo de graça. Desta vez, tratava-se um recurso de graça que chegou ao Imperador para que, usando a atribuição do poder moderador de comutar penas, o réu, condenado à morte, recebesse o perdão ou a mudança de sua sentença. A história girava em torno de um súdito espanhol, assassino do Coronel Jansen. O réu havia sido preso e depois de confessar seu crime foi levado a julgamento e condenado à morte. Um novo julgamento foi feito e a sentença foi reiterada. Restava, pois, apenas o decreto do Poder Moderador para que a sentença fosse efetivada. Segundo a *Constituição*, o Imperador poderia, no exercício do Poder Moderador, analisar os casos que lhe chegassem e perdoar ou moderar as penas impostas aos réus condenados por sentença, ou ainda, conceder anistia em caso urgente, quando assim o aconselhassem a “*humanidade e o bem do Estado*”.³⁹ Mas, conforme a lei de 11 de setembro de 1826, a pena de morte jamais seria executada sem que primeiro fosse apresentado o recurso de graça ao Poder Moderador. Desta forma, o caso do súdito espanhol condenado à morte seguia todos os trâmites legais e constitucionais ao aguardar uma decisão do Imperador para decidir o destino

³⁸ *Ibidem.*

³⁹ Título V Capítulo I — Do Poder Moderador, art. 101, parágrafo 8º e 9º. *Constituição Política do Império do Brasil.*

do réu. Este recurso de graça, assim como a obrigatoriedade de que todos os casos de pena capital fossem encaminhados ao poder moderador foi explicada por Pimenta Bueno com a seguinte justificativa:

“Qualquer que seja a perfeição ou bondade da lei penal, ela jamais poderá prever e apreciar *a priori* todas as circunstâncias que podem acompanhar um crime e a pessoa do criminoso, circunstâncias que podem ser excepcionais e demandar uma modificação mais ou menos ampla da inflexibilidade da lei; é impossível prever tudo; e a pena não deve prevalecer senão quando é útil à sociedade, quanto serve de exemplo e preenche seus fins.”⁴⁰

No caso do recurso de graça do súdito espanhol, muitas circunstâncias poderiam ser lembradas como excepcionais, pois tratava-se de um caso que envolvia as relações diplomáticas Brasil-Espanha. A pena, neste caso, seria útil à sociedade, serviria de exemplo, preencheria seus fins? A demora na decisão do Poder Moderador era motivo para a promoção de comentários, como o propagado pelo artigo do *Diário do Rio de Janeiro*, de que o ministro da justiça prometera ao ministro espanhol que quanto “*mais esquecido no espírito público o fato, e acalmados os ânimos*”, mais fácil poderia ser obtido o perdão do poder moderador. Para o jornal, se o assassino fosse perdoado, estariam diante de um “*abuso de poder*” e um “*solene desprezo pelo direito público*”.⁴¹

Não estava em discussão a aprovação ou não da pena de morte no Império. O próprio *Diário* fez questão de frisar que considerava esta pena “*antimoral, inumana e improfícua*”, devendo ser banida do direito brasileiro. Contudo, defendia que, enquanto estava em vigor, deveria ser executada, desde que, como no caso do espanhol, todos os trâmites jurídicos

⁴⁰BUENO, José Antonio Pimenta. *Op. cit.*, pp. 211-212. [grifos meus].

⁴¹ *Editorial, Diário do Rio de Janeiro*, 16 de abril de 1860. Consultando as atas das reuniões do Conselho de Estado publicadas não encontrei qualquer referência ao caso. Talvez isto se deva ao fato de tais atas não contemham as reuniões secretas do Conselho. No *Arquivo do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro* encontra-se um estudo a respeito dos recursos que envolviam a pena de morte, datado provavelmente de 1872. Nesta coleção de textos e documentos, consta o Decreto de n.º 2566 de 28 de março de 1860, assinado por Paranaguá, Ministro da Justiça e no qual “*estabelece o modo como devem apresentadas ao poder moderador as petições de graça em que a pena imposta não for a capital.*” Mas nada consta a respeito do caso específico do súdito espanhol. *Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, Coleção Senador Nabuco, Lata 386, pasta 11, doc. 12.

tivessem sido respeitados.⁴² Para o *Diário*, o assunto do recurso de graças era mais um argumento para tratar da relação entre os poderes, e acusava a interferência do ministro na decisão do poder moderador: “*Como harmonizar certos atos do governo, já como simples executivo, e já no exercício do poder moderador, com suas constantes e banais declamações contra o júri?*”⁴³

O *Jornal do Comércio* respondeu ao artigo do *Diário* afirmando que a decisão do Poder Moderador já estava decretada desde o dia 14 de março, depois de consultado o Conselho de Estado. Contudo, não afirmava qual a decisão tomada, ficando ainda a lavra da incerteza no ar. O *Diário* voltava ao tema dois dias depois, insistindo na idéia de que tal caso afetava “*a dignidade do governo brasileiro*”.⁴⁴

Para o *Diário*, o perdão deveria seguir os ditames legais, e não poderia ser alterada decisão do poder judiciário a não ser se este tivesse errado. Do contrário, o Poder Moderador exerceria:

“uma faculdade absoluta de proceder sem outra regra que não a vontade discrecionária da coroa. (...) Sempre, porém, que pelos tribunais do país for proferida uma sentença, e se esta estiver selada com os preceitos da justiça e equidade, o poder moderador não deverá alterar, porquanto importaria isto a nulificação das leis respeitadas pelos mesmos tribunais, e esta nulificação não é dada a nenhum de nossos poderes políticos, os quais todos, sem exceção do poder moderador, são a elas restritamente subordinados.”⁴⁵

Com esta tese o redator do *Diário* negava a essência do direito de graças, um tema bastante recorrente nos teóricos e publicistas do direito público e penal, entre os quais estava

⁴² Um dos problemas para a revogação da sentença talvez se localizasse no que o redator denominou a “*fatal fusão de polícia e judicatura consagrada no instrumento decretado em momento de ódio e de rancor, e que se chama lei de 3 de dezembro de 1841.*” Tratava-se da lei assinada pelo então ministro da Justiça, Visconde de Uruguay, que reformava o Código do Processo Criminal. Esta lei foi depois regulamentada pelo mesmo ministro na execução da parte policial e criminal. Apud. **Organizações e Programas Ministeriais - Regime parlamentar no Brasil**, 3ª edição, Brasília: Dep. de Documentação e Divulgação, 1979, p. 86.

⁴³ *Editorial, Diário do Rio de Janeiro*, 16 de abril de 1860.

⁴⁴ *Editorial, Diário do Rio de Janeiro*, 18 de abril de 1860.

⁴⁵ *Ibidem.*

Benjamin Constant, que defendeu o direito que os reis tinham de perdoar, numa proposta bastante diferente daquela presente no *Diário do Rio de Janeiro*. Segundo Constant, em seu *Esquisse de Constitution* de 1814, uma lei poderia ser justa enquanto lei geral, ou seja, poderia ser justa em atribuir uma mesma pena para cada ação semelhante; entretanto, a lei não seria justa em sua aplicação a um fato particular, pois existiriam inúmeras nuances possíveis, mas imprevistas, que nenhuma lei geral poderia prescrever.⁴⁶ Haveria mesmo a impossibilidade de que qualquer lei, por melhor que ela fosse, desse conta de todas as contingências de um acontecimento específico. O direito de agraciar não seria outra coisa que a “*conciliação da lei geral com a equidade particular*.”⁴⁷

Então, para o pleno funcionamento de tais leis, fazia-se necessário o direito de graça, que contemplaria as especificidades de cada caso. Para Constant, os países que recusavam este direito acabavam utilizando toda a forma de ardis para responder aos casos não previstos por lei. O direito de agraciar seria, assim, “como uma última proteção concedida à inocência”,⁴⁸ que, retomado na Constituição francesa de 1815, devolveu ao Rei uma das prerrogativas reais mais “*comoventes e naturais*”. Contudo, havia uma questão em aberto — quando deveria ser utilizado o direito de graça? Constant frisava que, se a prerrogativa existia legalmente, ela deveria ser utilizada, pois haveria inclusive o perigo de que o legislador, amparado na possibilidade do perdão real, acabasse por elaborar um código de leis muito severo, deixando ao monarca o prazer de comutar e perdoar as penas. Esta não seria a situação ideal, pois estabeleceria um conflito entre o rigor da lei e a indiferença do rei, e nenhuma decisão poderia ser realmente justa. Assim, qualquer tentativa de estabelecer uma regra para o

⁴⁶ CONSTANT, Benjamin. *Esquisse de Constitution*, Chap. II, Des Prérrogatives Royales, in: *Cours de Politique Constitutionnelle et Collection des Ouvrages Publiés sur le Gouvernement Représentatif par Benjamin Constant*, reimpressão de edição de 1872, New York: Arno Press, 1979, p. 192.

⁴⁷ Tais princípios foram trabalhados por Benjamin Constant não apenas no *Esquisse de Constitution*, mas também em seu texto mais clássico *Principes de Politique* (1815). Tais trabalhos são na verdade idênticos em várias passagens. Ver: CONSTANT, Benjamin, *op. cit.*, p.161 e também p.192.

⁴⁸ “comme une dernière protection accordée à l’innocence”. *Ibidem*, p 160.

exercício deste poder real seria uma grande perda das vantagens que esta prerrogativa oferecia ao monarca e seus súditos.

“Traçar regras precisas para o exercício do direito de graça seria assimilá-lo a um julgamento, e não mais se encontraria nele a espécie de imprecisão e de liberdade moral que constituiu essencialmente sua justiça e utilidade.”⁴⁹

Visto sob este prisma, o direito de graça estava diretamente dependente da sabedoria do monarca para estabelecer os momentos em que deveria ou não intervir nas sentenças determinadas pela lei. Este princípio era, contudo, negado pelo *Diário do Rio de Janeiro* que, aos poucos, transformou a discussão em torno da comutação da pena capital em uma interpretação dos limites do poder moderador que não admitia esta liberdade na comutação de penas.

“Admitir-se ao poder moderador, por exemplo, o perdão arbitrário e discricionário, é fazer dele um tribunal despótico onde toda a sanção das leis penais pode ser nulificada.

Admitir-se como princípio que o *nosso poder moderador não tem outra regra senão a de sua vontade livre, é destruir todas as garantias constitucionais, é tornar ilusória a divisão e independência dos poderes, é enfim, a despeito dos preceitos da constituição, admitir uma vontade absoluta, e até despótica, num país cujo regime é constitucional representativo; o que é absurdo.*

A nossa tese pois é — que todos os poderes políticos, inclusive o moderador, são subordinados às leis, e não podem absolutamente dispensar, em hipótese alguma, a sua execução.”⁵⁰

Para o jornal, a atribuição exclusiva do poder moderador de moderar e comutar penas impostas aos réus era necessária para rever os casos que, por ventura, não tivessem seguido os “preceitos da justiça e equidade”, ou seja, servia para reparar um mal ou um erro cometido pelos responsáveis pelo poder judiciário. O raciocínio adotado pelo redator pressupunha que a relação entre os poderes era mantida pelo Poder Moderador, cabendo-lhe, como estabelecia a

⁴⁹ “Tracer des règles précises pour l'exercice du droit de grâce, serait l'assimiler à un jugement, et l'on n'y trouverait plus l'espèce de vague et de latitude morale qui en constitue essentiellement la justice e l'utilité.” *Ibidem*, p. 160.

⁵⁰ *Editorial, Diário do Rio de Janeiro*, 18 de abril de 1860.

Constituição, a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia entre os demais poderes. Contudo, se cada poder agia em conformidade com as leis, e desde que não houvesse erro ou defeito na lei, não poderia o Poder Moderador interferir nos negócios dos demais poderes.

Segundo a tese do *Diário*, a atuação do 4º Poder estava restrita não simplesmente pelas leis constitucionais, mas principalmente pela atuação dos demais poderes. Ao Moderador só seria admitido sair do estado de repouso quando um dos demais poderes incorresse em erro, abuso ou quando falhassem as leis do Estado. Enquanto os demais poderes estivessem agindo conforme a legislação nada poderia ser mudado ou alterado pelo Imperador. Quando qualquer uma das atribuições do Poder Moderador fosse utilizada de modo a anular decisões dos outros poderes, o Imperador exerceria um poder despótico, orientado apenas pela sua vontade irresponsável.

“Negar a possibilidade do uso irregular deste poder [moderador] é por sua vez também desconhecer a fragilidade e imperfeição humana. Sabem os colegas que a primeira vantagem do sistema constitucional e representativo é a responsabilidade legal contra o arbítrio e a prepotência.”⁵¹

A argumentação do jornal ampliava a questão para a natureza do poder moderador e também para a natureza do Rei que o exerce. Protegendo-se de um possível processo por atingir a pessoa do monarca, afirmava que tudo o que discutiria a respeito do tema estava “*subordinado ao princípio constitucional que respeitamos — A pessoa do Imperador é inviolável e sagrada.*” Mas, mesmo assim, o jornal lembrava que:

“As qualidades de rei não podem deixar de subordinar-se às tendências da natureza humana, frágil e pecável. E, se juntarmos a isto o conhecimento prático de que a verdade é a coisa a mais custosa de chegar aos ouvidos do rei, visto que antes tem que percorrer tantas diversas atmosferas impregnadas de vícios, corrupções e hipocrisia, não poderemos deixar de concluir que a limitação de qualquer poder humano é de irrecusável necessidade social.”⁵²

⁵¹ *Editorial*, *Diário do Rio de Janeiro*, 20 de abril de 1860.

⁵² *Ibidem*.

Transformando o rei num homem passível de erro, o redator definia os padrões do regime monárquico no Brasil e não dissociava o poder moderador do homem que o exercia. Mais ainda, localizava o lugar social do trono — aqueles que rodeavam o monarca e faziam com que suas apreciações da realidade surgissem a partir dos interesses de cada um. Esta leitura, de certa forma, nos permite visualizar um espaço de poder que não estava definido apenas por sua organização política ou administrativa, mas fundamentalmente por sua organização social — resgatava os sujeitos responsáveis por dar movimento a esta estrutura de poder, sujeitos estes passíveis de erro e marcados por conflitos de interesses.⁵³ De certa forma, era a mesma idéia presente nas *Instruções* do Tutor em 1837, e nos conselhos de Lima e Silva em 1840 — a dificuldade do Imperador em conhecer o que se passava abaixo do trono, e as devidas estratégias para contornar o problema.

A partir de então, o *Diário do Rio de Janeiro* assumiu a tarefa de discutir na imprensa a questão do poder moderador e durante alguns dias de abril publicou uma série de artigos a respeito do tema, nos quais empenhava-se em definir os limites deste poder na monarquia constitucional.

“procedendo com mais lealdade do que aqueles que, endeusando um poder,
(...) o expõem de contínuo à luta das paixões e do interesse, de dia a dia o

⁵³ Paralelamente ao debate instigado pelo *Diário do Rio de Janeiro* em torno do poder moderador, o jornal também apresentava críticas ao ministério em função da Lei de Selos e da questão eleitoral. O *Jornal do Comércio*, tido como a folha oficial, chegou a publicar artigos em que discutia a questão da fraude no processo de qualificação de votantes. *Jornal do Comércio*, 20 de fevereiro de 1860. A questão eleitoral será, inclusive, um dos motivos da queda do Gabinete Ferraz. Como folha oficial, contudo, empenhou-se em defender o ministério das acusações do *Diário do Rio de Janeiro*. Ver, entre outros, o artigo *O Diário do Rio de Janeiro e o Sr. conselheiro Ferraz*, *Jornal do Comércio*, 2 de abril de 1860. Havia, também, a polêmica em torno da venda irregular de terrenos da Estrada de Ferro D. Pedro II. Ângelo Muniz da Silva Ferraz estava interinamente na pasta do Império. Para o *Diário* tratar-se-ia de usurpação e abuso de poder para compra ilícita. Antônio José da Silva Rabelo foi acusado pelo *Diário* de ter comprado como terceiro um terreno para Ferraz. Rabelo era copeiro do ministro e escreveu uma *Correspondência* para o *Jornal do Comércio* negando as acusações. Contudo, o *Diário* afirmava que no cartório constava a assinatura do verdadeiro comprador e do presidente da Estrada de Ferro D. Pedro II, proprietária do terreno em questão, que na época era Cristiano Benedicto Ottoni. Ver entre outros os seguintes artigos: *Diário do Rio de Janeiro*, 1 de abril de 1860 e *Correspondência de Antonio José da Silva Rabelo*, *Jornal do Comércio*, 10 de abril de 1860.

desacreditam, e lhe roubam sem dó nem consciência a moralidade, única arma forte e capaz de o sustentar, e de que para o não despojar não cessaremos de clamar contra os abusos que se lhe atribuem, quando os únicos responsáveis são os outros que com suas presenças e conselhos o desacreditam.”⁵⁴

A presença dos ministros e dos conselheiros de Estado eram, em teoria e na prática, como queria o redator do *Diário*, os suportes legais para a manutenção da moralidade e inviolabilidade do Monarca; chamava a atenção para o problema de negar a responsabilidade pelos atos do poder moderador — argumento este que poderia se transfigurar na derrocada de toda a monarquia constitucional. Ao exigir um responsável pelos atos de todo poder, mesmo do moderador, estaria concorrendo “*para que a coroa se não veja a descoberto, e sujeita aos embates das paixões, às censuras do público e da imprensa.*” Em seu argumento a limitação da esfera de ação de todos os poderes, e dentre eles o moderador, era essencial “*à manutenção e existência real e de ação dos outros preceitos e garantias constitucionais*”.⁵⁵

Vejam, então, como o jornal sustentou em linhas gerais a tese da responsabilidade pelos atos do poder moderador. Partia do princípio constitucional de que todos os poderes — legislativo, executivo, judiciário e moderador — eram delegações da Nação (art.12); esta seria a base neutralizadora de todo e qualquer poder despótico ou tirânico. Quando a Constituição declarou o monarca inviolável e sagrado, estabeleceu também o elemento garantidor de tal inviolabilidade — a necessidade de agentes responsáveis por este poder.

“A inviolabilidade do soberano, diz um publicista francês, só existe enquanto é real a responsabilidade de seus ministros. (...)”

O art. 99 de nossa Constituição estabelece um sábio dogma político, o melhor, senão o único sustentador da monarquia constitucional é ele — A pessoa do Imperador é inviolável e sagrada, ele não está sujeito a responsabilidade alguma.

Este dogma se traduz constitucionalmente do seguinte modo: — O imperador não responderá por ato algum do poder, porque só se reputarão

⁵⁴ *Diário do Rio de Janeiro*, 21 de abril de 1860.

⁵⁵ *Diário do Rio de Janeiro*, 22 de abril de 1860.

praticáveis os abusos pelos ministros responsáveis, os quais por eles ficam sujeitos ao julgamento do tribunal competente.”⁵⁶

Através deste artigo, o *Diário do Rio de Janeiro* procurava demonstrar a “inteligência do legislador”, pois, se um publicista anônimo (que poderia ser Benjamin Constant) declarou que para a existência do princípio da inviolabilidade do rei era preciso também a responsabilidade dos ministros, logo, a Constituição, quando declarou o rei inviolável, também pressupunha tal responsabilidade. A responsabilidade era a consequência lógica da inviolabilidade – uma não existia sem a outra.

Mas nosso redator, empenhado nas arengas do direito constitucional, tinha consciência dos ilimitados caminhos argumentativos baseados nesta metodologia de contrapor ao texto constitucional autores e referências externas, que quase tudo poderiam justificar. Contra os argumentos em contrário, rebatia com uma questão da “prática”.

“Embora se queira, contra princípios tão puros, invocar exceções a respeito do poder moderador, procurando com a letra de algum artigo isolado da constituição chegar à demonstração; não será isto mais do que pretender, capciosamente, estabelecer uma doutrina contra a qual protestam os próprios atos do mesmo poder moderador, que são sempre referendados. Esta referenda hoje é tanto mais necessária quanto o conselho de estado, como o havia criado a constituição, sendo abolido, foi depois restabelecido com diferente ordem de ação.”⁵⁷

Haveria uma diferença na prática adotada durante a ausência do Conselho de Estado que, de certa forma, foi mantida mesmo depois do retorno do Conselho. Além disso, as atribuições do conselho também foram transformadas, o que faz a diferença entre o poder exercido por Pedro I e aquele de Pedro II — eram quase trinta anos de experiência política, desde a abdicação, que o *Diário* contabilizava ao defender a responsabilidade ministerial no início da década de 1860.

Para encerrar a polêmica, ao menos neste momento, o *Diário* publicou mais dois artigos com o título “Poder Moderador”, tentando demonstrar como as atribuições do poder

⁵⁶ *Diário do Rio de Janeiro*, 23 de abril de 1860.

moderador eram “*de um alcance extraordinário, e na possibilidade de comprometer todo o sistema, nulificando a constituição, (...) uma vez que não haja o corretivo da responsabilidade.*”⁵⁸ Assim, o jornal analisou cada uma das atribuições, ressaltando os abusos que dela poderiam surgir – na nomeação de senadores, a “*má escolha prejudicaria o poder legislativo*”, assim como a rejeição da lista tríplice “*envolveria usurpação das faculdades do senado, único que pode conhecer da validade da respectiva eleição.*” A convocação sem necessidade da Assembléia Geral poderia trazer muitos “males” – “*pode ser originado por cálculo muito premeditado*” para afastar das diversas localidades os representantes da nação para “*impedir a realização de qualquer honesto e proveitoso plano.*” Na atribuição de sancionar os decretos e resoluções da assembléia geral dois problemas poderiam surgir – a não aprovação imediata, e a demora decorrente para a efetivação de determinada lei urgente; por outro lado, a aprovação de uma lei “*indevida, de uma medida que altere a constituição*”, sem ter sido proposta por uma assembléia constituinte, tinha “*alcance inatingível*” e comprometeria a paz e segurança nacionais. Neste caso, o artigo lembrava como exemplar a lei de interpretação do ato adicional, “*que não é outra coisa senão alteração da constituição, decretada por uma legislatura ordinária.*” A prorrogação ou adiamento da assembléia geral, assim como a dissolução da Câmara dos Deputados, também eram destacadas. O adiamento poderia ser “*um meio de impedir, se bem que temporariamente, uma discussão importante, a aprovação de uma medida*”, dando ao governo tempo para “*levar a efeito os maus planos que tenha combinado*”. A dissolução, por sua vez, ainda que pudesse ser aconselhada para a salvação do Estado, havia sido “*exercida por simples capricho do governo*”.⁵⁹ Lembrança, provavelmente, das dissoluções de 1842 e 1849.

Lugar à parte poderia ter a nomeação e demissão dos ministros, “*única que parece de mais ampla liberdade do monarca*”, mas “*nem por isto deixa de ser suscetível de abuso*”. A escolha de ministros sem as qualidades necessárias, sem habilidades ou mesmo de um

⁵⁷ *Ibidem.*

⁵⁸ *O Poder Moderador, Diário do Rio de Janeiro*, 24 de abril de 1860.

⁵⁹ *Ibidem.*

ministro “*estrangeiro*” demonstrariam que também esta atribuição precisava da “*responsabilidade do referendário, para que mantendo-se ilesa a inviolabilidade da coroa se respeite a constituição.*”⁶⁰ Finalmente, as atribuições de suspender os magistrados e moderar e comutar penas estavam atreladas ao mesmo tipo de abuso, ou seja, o poder moderador poderá “*matar completamente a independência do poder judiciário.*” O jornal insistia que não era lícito negar a possibilidade de tais abusos, pois o próprio sistema previa esta possibilidade ao estabelecer os responsáveis por tais atribuições, garantindo que a nação teria a quem julgar.⁶¹

“Querem os adversários dar ao Imperante uma onipotência, um poder sem limites, sem se lembrarem que o delegado responde necessariamente por seus atos ao delegante.”⁶²

Por esta afirmação, o jornal deixava claro que não fazia diferenciação entre os poderes do Estado, pois todos eles, segundo a Constituição, eram delegados pela nação. O Imperador, contudo, mesmo exercendo um poder delegado pela nação, tinha como contrapartida a inviolabilidade – daí a necessidade de que todos os seus atos fossem da responsabilidade dos ministros de Estado. Nas palavras do *Diário do Rio de Janeiro*, admitir o arbítrio em qualquer das faculdades do poder moderador seria “*notável ignorância, senão defeito radical de apreciação do nosso sistema constitucional representativo.*”⁶³

Finalmente, um último acontecimento acirrou as disputas em torno dos limites do poder moderador. Tratava-se da eleição de senador por Minas Gerais para ocupar a vaga deixada por Nicolau Vergueiro. Os resultados prévios publicados pelo *Jornal do Comércio* mostravam a vitória de Teóphilo Benedicto Ottoni, que, provavelmente, encabeçaria a lista tríplice a ser enviada para a escolha do Imperador.⁶⁴ A listagem final, apurados os vinte e quatro colégios da província de Minas, publicada pelo mesmo jornal em 27 de março de 1860

⁶⁰ *Ibidem.*

⁶¹ *O Poder Moderador (continuação)*, *Diário do Rio de Janeiro*, 25 de abril de 1860.

⁶² *Ibidem.*

⁶³ *Ibidem.*

⁶⁴ Ver sobre as listas prévias publicadas no *Jornal do Comércio*, 2, 9 e 13 de março de 1860.

traziam os seguintes nomes e número de votos: T. Ottoni (891), Teixeira de Souza (717) e Firmino (595).⁶⁵ Durante todo o mês de abril, enquanto o *Diário do Rio de Janeiro* publicava sua série de “estudos” sobre o Poder Moderador, aguardava-se a decisão final de Sua Majestade a respeito do processo eleitoral de Minas Gerais. No ano anterior Teófilo Ottoni já havia encabeçado uma lista tríplice para o Senado e fora preterido pelo segundo lugar, o conselheiro Luiz Antônio Barbosa.

Um mês depois de publicado o resultado final, em 27 de abril, o *Correio Mercantil* estampava em suas páginas a notícia de que o escolhido para a vaga no Senado fora Manoel Teixeira de Souza, ou seja, o segundo lugar no pleito eleitoral.⁶⁶ No dia seguinte o *Correio Mercantil* publicou, além de um editorial que relatava os acontecimentos que envolveram Ottoni desde sua primeira indicação a uma vaga no Senado, também uma carta do próprio candidato preterido.⁶⁷

Segundo o redator do *Correio Mercantil*, desde 1848 a província de Minas Gerais vinha sendo dirigida sob a influência dos adversários políticos de Ottoni. Entre estes estava exatamente o Conselheiro Luiz Antônio Barbosa, que disputou a vaga para o senado em 1859 e, mesmo perdendo o primeiro lugar para Ottoni, foi o escolhido do Imperador para a Câmara vitalícia.

“O triunfo do sr. Ottoni neste caso era uma demonstração estrondosa de simpatia popular. Convinha compensar o seu adversário: o sr. Barbosa foi preferido para o Senado. Fora muito que o mesmo cidadão tivesse duas distinções ao mesmo tempo — a do voto do povo sem interferência do governo e a da escolha sem quarentena.”⁶⁸

Partindo do pressuposto de que Luiz Antônio Barbosa era o “chefe”, ou “vulto principal” entre os adversários de Ottoni que dominavam a política mineira, o redator via na eleição de Ottoni um sintoma da “*simpatia popular*”, pois não era um candidato que

⁶⁵ *Jornal do Comércio*, 27 de março de 1860.

⁶⁶ *Correio Mercantil*, 27 de abril de 1860

⁶⁷ *Correio Mercantil*, 28 de abril de 1860.

conseguia seus votos através das manobras do governo, mas do “*apelo*” que tinha pelas “*causas populares*”. Poucos meses depois, quando uma nova vaga no Senado obrigava a uma segunda eleição, novamente era Ottoni colocado em primeiro lugar, com uma diferença de 174 votos a mais que o segundo, cerca de 20% dos votos contabilizados para Ottoni.

“Ainda desta vez o sr. Ottoni teve o inconveniente da popularidade. Foi-lhe preferido na escolha o Sr. Manoel Teixeira de Souza. O sr. T. Ottoni tomou então o acordo que era próprio de seu caráter. De hoje em diante aceita a posição de impossível e não expõe a sua província a tristes decepções.”⁶⁹

Na análise do redator a “popularidade” de Ottoni era o que lhe comprometia a atuação. Ao mesmo tempo que esta faculdade lhe assegurava o primeiro lugar em duas eleições consecutivas, fazia com que sua figura pública, controvertida, fosse vetada para a vaga no Senado. Contestavam-se, assim, as escolhas de D. Pedro II, que não seguiram a lógica da eleição, da popularidade política. O jornal adiantava também o conteúdo da Carta que Ottoni encaminhava ao eleitorado mineiro — sua recusa em participar novamente de qualquer eleição para o Senado.

Teóphilo Ottoni fez um balanço de sua atuação nas urnas, nas quais obteve a maioria em quase todos os colégios eleitorais, e também destacou que era fiel aos princípios que professara em 1856, quando propôs a eleição por Círculos também para o Senado. Se a eleição para o senado tivesse sido feita pelo sistema de círculos, assim também ele teria sido o mais votado, em todos os distritos, prova de que “*tão uniforme se manifestou a vontade da província*”.⁷⁰ Mas, apesar de sua atuação, Ottoni não descartava que o “*juiz é o poder moderador*”, fazendo um discurso de modéstia no qual afirmava que talvez fosse ele “*o mais obscuro e talvez o que menos serviços tenha prestado ao país*”. Mas considerava que, para além de todas as prerrogativas reais, devia ser soberana a vontade das urnas.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ *Ibidem*.

⁷⁰ *Carta de Teófilo Benedicto Ottoni aos eleitores Mineiros, Correio Mercantil*, 28 de abril de 1860.

“No entanto, quando o corpo eleitoral de uma província como a de Minas Gerais solicita com tamanha instância a escolha de um seu candidato; quando a eleição desse seu candidato, longe de ser a expressão e o triunfo de um partido, é o produto da mais manifesta espontaneidade: o indeferimento parece que significa menosprezo, com que se não trataria o Rio Grande do Sul, a Bahia ou Pernambuco.”⁷¹

Apelava ao patriotismo mineiro para repelir a escolha; sua vitória nas urnas não seria triunfo do partido liberal, mas sintoma da vontade espontânea de uma província. Essa vontade, aliás, se manifestava pela terceira vez consecutiva, pois em 1857, segundo Ottoni, mesmo não declarando interesse em disputar a vaga para o Senado recebeu votos que o colocariam em 7º lugar na lista daquele ano, ainda que “*opiniões valiosas me davam o sexto lugar na lista*”. A resposta que Ottoni indiretamente dava ao poder moderador, aos ministros e conselheiros e também aos mineiros poderia ser sistematizada pelas palavras com que encerrou a Carta:

“Na obscuridade a que estou condenado procurarei proceder de maneira que nenhum eleitor do para mim memorável quadriênio de 1857 a 1861 venha a arrepender-se dos votos que me concedeu. Declinando, pois, de qualquer aspiração na próxima eleição senatorial, eu sou com distinta consideração. De V. S. patricio e amigo obrigado, Theóphilo Benedicto Ottoni.”⁷²

No dia seguinte à carta de Ottoni, 29 de abril, dois artigos — um do *Diário do Rio* e outro do *Jornal do Comércio* — delimitaram os lugares da polêmica e a direção política adotada por cada periódico. No primeiro, tratava-se de mais um dos editoriais sobre o Poder Moderador, no qual o redator abordava inicialmente a questão do perfil necessário para um candidato ao Senado, demonstrado na escolha do poder moderador:

“O senado brasileiro não necessita de ilustrações e nem de prestígio de nomes populares. Tal é a explicação que se pode dar a alguns atos do poder moderador na escolha de senadores!”⁷³

⁷¹ *Ibidem.* .

⁷² *Ibidem.*

⁷³ Editorial — *O Poder Moderador e a Província de Minas*, *Diário do Rio de Janeiro*, 29 de abril de 1860.

Ou seja, o redator do *Diário do Rio* defendia que a eleição deveria ser soberana, reforçando o caráter representativo que nortearia o preenchimento dos cargos legislativos do Senado, à Câmara dos Deputados e às Assembléias Provinciais.⁷⁴ Esta questão foi abordada também pelo artigo do *Jornal do Comércio*, no qual o autor, na sessão de *Publicações a Pedido*, lembrava que “nunca foram objeto de censura os atos da livre escolha de senadores” e assim explicitava a questão da decisão do poder moderador:

“A *popularidade* não é qualidade reconhecida pela constituição que determina essa escolha, e se outras há que possam servir-lhe de base pode acontecer que na concorrência de três indivíduos deixe ela de ser a mais preponderante. (...) O amor da *popularidade* pode marcar outras virtudes, e os princípios e convicções jamais devem ser sacrificados a interesse algum.”⁷⁵

A decisão, assim, não caberia aos eleitores, que só poderiam indicar nomes, pois a única instância decisória era o poder moderador e o resultado da eleição era um termômetro de popularidade, não uma tradução do direito de representação política. Por outro lado, como os redatores do *Diário* vinham defendendo a responsabilidade ministerial pelos atos do poder moderador, era aos ministros que se dirigiam, afirmando que “somos conseqüentes em nossas doutrinas, é com os ministros que nos entendemos.” A escolha era, assim, resultado de “conselhos desleais” que estariam “comprometendo a monarquia entre nós.” Poupano o monarca de suas críticas, ao recair toda a culpa pelo ato do Poder Moderador nos conselheiros e ministros de Estado, o redator do *Diário* também inferia o raciocínio do Imperador, “sua livre inspiração”, que teria sido atrapalhada pelos conselhos nefastos e interesseiros daqueles que o cercam.

⁷⁴ Consultando a Constituição do Império temos que, além das determinações gerais, de ser cidadão brasileiro, com idade superior a 40 anos e renda anual de 800\$000, havia ainda a seguinte característica do perfil necessário ao senado: “Que seja pessoa de saber, capacidade e virtudes, com preferência os que tiverem feito serviços à pátria. (Art. 45, 3º parágrafo)”. Nada dizia, portanto, a respeito da sua atuação na eleição ou de seu prestígio popular. Cabia única e exclusivamente ao monarca, ainda que requisitasse a audiência do Conselho de Estado, a escolha do nome que considerasse mais indicado para a vaga.

⁷⁵ *Publicações a Pedido — A Escolha de senador pela provincia de Minas Gerais, Jornal do Comércio*, 29 de abril de 1860.

“... tal rei, dissemos, conhecendo que seus interesses, seu futuro, e o futuro de sua dinastia dependem principalmente de sua harmonia com a nação, não desprezaria assim a opinião pública, porque erros desses são de bem largo alcance. É a perfídia do conselho quem o compromete por tal modo, é um ministério de caprichos, de ódios, de reações quem sacrifica assim o imperador.”⁷⁶

Quando o Imperador se distanciava da “opinião pública” acabava por ser sacrificado pela falsidade e deslealdade dos conselhos que recebia. O autor dava como certo que, se a inviolabilidade não fosse respeitada, se não existisse a responsabilidade ministerial, o futuro da monarquia estaria comprometido por um ato que não levou em conta a opinião nacional, lembrando também que todas as revoltas políticas e tumultos de nossa história tiveram “origem em um ato inconstitucional, em uma afronta à opinião do país.”

O *Diário* fazia uma interpretação da história do Império, na qual os eventos de 1842 e de 1848 eram considerados momentos em que o “povo” recorreu ao ato mais extremo para salvar os princípios constitucionais. Tentava mostrar até que ponto o povo — neste caso o cidadão liberal — poderia chegar quando os preceitos constitucionais não eram respeitados. Este embate entre uma “oligarquia conservadora” no poder e um povo liberal nas urnas, repetia-se com a eleição de senador por Minas Gerais, e talvez fosse uma maneira do jornal ameaçar esta oligarquia com a possibilidade de novas revoltas, pois, para o redator, “o ministério quer com suas arriscadas loucuras indispor a coroa com o país”.⁷⁷

O debate e a atuação de Ottoni, como sabemos, não se encerrava com essa carta que muitos embates ainda causaria. A *Circular aos Eleitores* que publicaria meses depois, na qual narrava sua vida política com luz autobiográfica, o atestam. Por outro lado, o debate na imprensa a partir de então foi praticamente diário, no qual os jornalistas buscavam toda a sorte de argumentos para defender ou negar a responsabilidade legal, e não apenas moral, pelos atos do poder moderador. Havia na chamada imprensa oficial — o *Jornal do Comércio* — o empenho em demonstrar que, no caso específico da escolha senatorial mineira, a decisão do

⁷⁶ Editorial — *O Poder Moderador e a Província de Minas*, *Diário do Rio de Janeiro*, 29 de abril de 1860.

poder moderador foi acertada e não teria se caracterizado pela insatisfação da província. Para isto, o jornal citou as festas em Ouro Preto quando a notícia foi recebida: “os homens de todos os credos correram a felicitar o escolhido, bandas de música pelas ruas, fogos de artifício em todos os pontos da cidade”⁷⁸ Por outro lado, o jornal também salientou o fato de que a eleição sucessiva de um mesmo nome para a lista tríple não poderia ser vista por qualquer província como uma necessidade absoluta de que o nome seria escolhido.

“Ora, se essa regra do *desar* pudesse prevalecer, desde que os eleitores de uma província oferecessem por duas ou três vezes o mesmo nome em listas tríplex para senador à escolha do monarca, ficaria, *ipso facto*, coartada essa liberdade plena de escolha que a constituição instituiu, porquanto o *desar* dos eleitores viria de certo modo limitar o direito da coroa; porque é preciso que não nos esqueçamos de que aqueles que aceitam a regra do *desar* por causa de um candidato não podem mais fugir dela quando outros candidatos aparecem nas mesmas circunstâncias.”⁷⁹

Insistiam que a regra valia para todos e, ainda que Teóphilo Ottoni fosse um nome popular em sua província, deveriam ser seguidos os preceitos constitucionais e mantida a autonomia da coroa na escolha para o senado. Qualquer questionamento ou direcionamento da decisão do Poder Moderador tornar-se-ia inconstitucional. Neste sentido, o jornal salientou uma outra questão, a da interferência dos ministros na escolha de senadores.

“Se o poder moderador é uma delegação da nação ao imperador para que este incessantemente vele sobre a manutenção da independência, equilíbrio, e harmonia dos mais poderes políticos: é inadmissível, e mesmo absurdo que um desses poderes políticos possa intervir nas atribuições daquele que tem de velar sobre ele próprio.”⁸⁰

O *Jornal do Comércio* parecia não pretender adentrar o debate do direito constitucional analisando todos os atos do poder moderador, mas detinha-se especificamente no caso da escolha de senadores e neste ponto trazia uma leitura diferente, pois ligava dois

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ *Publicações a Pedido: A Escolha de Senador por Minas, Jornal do Comércio*, 10 de maio de 1860.

⁷⁹ *Jornal do Comércio*, 1 de maio de 1860.

⁸⁰ *Ibidem*.

elos da cadeia que até então apareciam intercalados pela figura do ministério — o Imperador e o povo. Defendia que a escolha pertencia “*exclusivamente ao povo e à Coroa*”. O povo, por meio de seus eleitores, escolhia entre os nomes que poderiam chegar ao senado aqueles mais adequados no momento. O Imperador, por sua vez, investido de um poder delegado pela Nação, escolhia entre os três nomes, “*sendo que todos se recomendam por sabedoria, capacidades e virtude*.” Seguindo todos os preceitos constitucionais, nenhuma censura poderia ser dirigida ao nome escolhido, visto que a própria Constituição “*desconhece, ou antes proíbe, qualquer limitação e censura às prerrogativas da Coroa*.”⁸¹

Esta defesa ferrenha da soberania e autonomia do Monarca na escolha de senadores, que não competiria ao poder executivo, mas ao povo, em primeira instância e depois ao Imperador, como veredicto final, atçou os defensores da responsabilidade ministerial pelos atos do Poder Moderador. Participando do debate, o *Correio Mercantil* focalizou a questão da escolha senatorial pelo prisma dos defensores da prerrogativa real:

“Não é, portanto, do lado dos defensores exagerados dos direitos da coroa que está sempre a verdadeira dedicação à mesma coroa. Na resistência ao rei (já o proclamou o partido conservador no Brasil) está muitas vezes o melhor serviço ao próprio rei.”⁸²

Assim, para o redator, a atuação do *Jornal do Comércio*, com sua defesa “*exagerada*” dos direitos do Imperador, prestava antes um desserviço ao próprio rei e ao ministério, pois possibilitava a crítica ao poder moderador em virtude da irresponsabilidade dos ministros. Os editoriais eram, portanto, o espaço da luta política pública, arena na qual se digladiavam soldados que buscavam no campo adversário do discurso a argumentação, ou munição necessária, para fortalecer suas teses.

Depois de alguns artigos e muito debate, a imprensa da Corte estava bem delimitada: de um lado, o *Correio Mercantil* e o *Diário do Rio de Janeiro*, defendendo que a

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² *Correio Mercantil*, 2 de maio de 1860.

responsabilidade pelos atos do poder moderador; de outro lado, o principal responsável por atacar este princípio era o *Jornal do Comércio*. Em linhas gerais, foi o tema da responsabilidade que permeou os debates em torno do poder moderador durante o ano de 1860. Para o *Diário*, a avaliação dos atos do poder moderador era uma necessidade:

“Pensamos, portanto, que sem desvirtuar a índole do sistema representativo, não se pode deixar de instituir exame sobre os atos do poder moderador. (...)”

Não pretendemos acanhar as constitucionais faculdades da coroa, queremos só que não vá além da letra e espírito da constituição.”⁸³

O *Jornal do Comércio*, em seus editoriais, comunicados ou publicações a pedido, ocupou-se por responder aos dois jornais. A sua posição pode ser resumida no seguinte parágrafo:

“Sustentamos que a constituição do império em seu espírito negava toda a interferência do poder executivo nas atribuições do poder moderador, cobria a coroa no exercício de tais atribuições com a responsabilidade do conselho de estado, não passara ao ministério a responsabilidade que ele tinha; e que o novo conselho de estado que hoje existe, não está nas mesmas condições que o antigo.”⁸⁴

A diferença entre os dois conselhos, já demarcada antes, estava no fato de que depois de 1841 o Imperador não estava obrigado a ouvir o seu Conselho. Assim, ao longo do mês de maio, foi em torno destas posições que os jornais debatiam.⁸⁵ Por outro lado, todos os temas tratados pela imprensa da Corte foram também objeto de análise dos juristas. Com exceção de Zacarias de Góes, que apresentou seu texto como um panfleto anônimo em 1860, os demais publicaram suas doutrinas em livros que, na aparência, serviriam como manuais de direito público e constitucional, mas que em sua essência, eram textos políticos que divulgaram as teses centrais dos partidos aos quais se filiavam.

⁸³ *Diário do Rio de Janeiro*, 4 de maio de 1860.

⁸⁴ *Jornal do Comércio*, 5 de maio de 1860.

II. Os Juristas: Da elaboração de um esquema didático da Constituição para a Natureza e Limites do poder moderador

Ainda que vez por outra o tema da responsabilidade ou da referenda ministerial voltasse à tribuna, ele não havia se materializado em nenhuma grande síntese, até que Pimenta Bueno, Marquês de São Vicente, publicou em 1857 seu livro **Direito Público Brasileiro e análise da Constituição do Império**⁸⁶, que constituiria uma importante referência para aqueles que negavam a responsabilidade dos ministros pelos atos do poder moderador. Além disso, esta obra se tornou um dos manuais mais conhecidos e utilizados de direito constitucional do Império, orientando diversas turmas de estudantes das Faculdades de Direito. O livro foi concebido para servir não apenas aos alunos do curso de Direito, mas também ao uso daqueles que “*empregados em outras profissões, não cultivam habitualmente a ciência da legislação.*”⁸⁷ Isto porque, para Pimenta Bueno, os “*membros de um Estado*”, ou seja, aqueles que “*vivem numa sociedade livre*” devem conhecer seus direitos e deveres e também as obrigações dos poderes públicos. Tratava-se de fazer com que todos reconhecessem e amassem seu governo.

“Fazer amar as leis é um dos maiores segredos e cuidados de uma legislação sábia. A veneração religiosa com que um povo inclina sua fronte perante a autoridade da lei, essa veneração identifica-se com o amor da pátria e de suas instituições, e gera um nobre orgulho, virtudes e dedicações. De outro lado não basta ser livre, é preciso saber sustentar a liberdade, para poder gozá-la.”⁸⁸

Havia, portanto, um caráter didático neste trabalho de Pimenta Bueno, que visava ampliar o número de conhecedores da lei, visto que do conhecimento perfeito da organização do Estado derivava o envolvimento afetivo com ele. Seu pressuposto era de que a sociedade

⁸⁵ Podemos citar, como exemplo deste debate os seguintes artigos: *Jornal do Comércio*, 6 de maio de 1860; o *Diário do Rio de Janeiro* de 6 e 9 de maio de 1860 e o *Correio Mercantil* de 29 de maio de 1860.

⁸⁶ BUENO, José Antônio Pimenta. Marquês de São Vicente, *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*, Brasília: Senado Federal, UnB, 1978.

⁸⁷ *Ibidem*, p.1.

⁸⁸ *Ibidem*.

brasileira norteava-se por dois princípios básicos, a “*ordem e a liberdade*”, e que os cidadãos deveriam efetivamente participar da manutenção e conservação destes princípios, que eram, em essência, os princípios do partido conservador.⁸⁹

Pimenta Bueno definiu o Poder Moderador como “*a suprema inspeção da Nação.*” Seria este o alto direito que a Nação tinha de examinar como estavam sendo exercidos os poderes que ela mesma criou e delegou. Contudo, ainda que fosse um direito da Nação como um todo, ela não poderia exercê-lo coletivamente, ou seja, precisava delegá-lo a alguém que zelasse pelos seus interesses. Para Pimenta Bueno, a Nação - sujeito ativo - não poderia duvidar do “*fato consagrado pelo direito público*” de que a pessoa mais indicada para exercer tal poder era o Imperador, aquele que “*está sobre a cúpula social vigiando os destinos da Nação*”:

“O depositário deste grande poder neutro deve estar cercado de todos os respeitos, tradições e esplendor, da força da opinião e do prestígio. A consciência nacional precisa crer que, superior a todas as paixões, a todos os interesses, a toda a rivalidade, ninguém pode ter maior desejo e glória do que ele em que os outros poderes ativos funcionem segundo os preceitos fundamentais do Estado e façam a felicidade deste. (...)”

O exercício do poder moderador é quem evita nos perigos públicos o terrível dilema da ditadura ou da revolução.”⁹⁰

Como o autor já havia afirmado anteriormente que sua intenção na elaboração deste livro era concorrer para o perfeito funcionamento dos princípios norteadores da sociedade - “*a liberdade e a ordem*” -, não podemos deixar de estabelecer um paralelo entre tais princípios e as “*terríveis ocorrências*” que cabiam ao Poder Moderador evitar - “*a ditadura e a revolução*”. Estabelecido o lugar do poder moderador na organização do Estado, era necessário analisar o estatuto do Imperador na Monarquia Constitucional, definido pela Constituição como “*inviolável e irresponsável*”, atributo inseparável da própria monarquia:

⁸⁹ *Ibidem*, pp. 2-3.

⁹⁰ *Ibidem*, p. 204.

“É um princípio de ordem e segurança nacional, princípio quanto ao poder perfeitamente resguardado pela responsabilidade ministerial, e quanto aos fatos individuais pela fundada crença de que tão alta posição, a majestade e suas virtudes e ilustração jamais terão ocasião de infringir as leis. Só um sofrimento moral poderia contrariar essa crença.”⁹¹

A passagem acima sugere que os ministros seriam responsáveis pelos Atos do Poder Moderador, pois esta responsabilidade ministerial e a majestade do rei garantiriam os atributos pessoais do Imperador, *“inviolável ... e não está sujeito a responsabilidade alguma”*. Além destes atributos, designava a Constituição que o *“Imperador era o defensor perpétuo do Brasil”*, ao que Pimenta Bueno explicava tratar-se de *“um título de honra ... mas que não atribui à coroa nenhuma outra autoridade que não esteja estabelecida na Constituição.”*

Percebe-se o esforço de Pimenta Bueno de situar tanto o Poder Moderador quanto a natureza do Imperador no leque de princípios guardados pela Constituição Monárquica, que, por essência, impediria a revolução e a ditadura. Os altos atributos do Monarca - inviolável, sagrado, defensor perpétuo - não estariam relacionados aos governos absolutos; ao contrário, eram a base do governo da liberdade, baseado numa Constituição, sustentáculo de todo o Estado Imperial.

Todavia, ainda caberia a pergunta acerca da responsabilidade pelos atos do Poder Moderador, pois, além da passagem acima, em outro momento do texto Pimenta Bueno foi taxativo ao anunciar que *“nem um ato do poder deve deixar de ter quem por ele se responsabilize”*.⁹² Assim, analisou o papel dos ministros em relação ao Poder Moderador, demonstrando que o fato deste poder estar separado e distinto do Executivo seria já uma *“crença constitucional”*, e os ministros *“não são agentes, nem intervêm no exercício deste último poder”*.

⁹¹ *Ibidem*, p. 205.

⁹² *Ibidem*, p. 214.

“Assinando todos os atos seu nome não aparece senão para autenticar o reconhecimento, a veracidade da firma imperial, não são pois responsáveis por ele.”⁹³

Apesar do pressuposto de que nenhum poder poderia existir sem que por ele alguém se responsabilizasse, no caso do Poder Moderador não caberia tal pressuposto, ou ainda, não caberia aos ministros esta responsabilidade. Esta interpretação esvaziava o significado emblemático do referendo ministerial, comparando seu trabalho ao do tabelião. Esta interpretação do poder moderador pelo prisma dos conservadores seria contestada quando, em 1860, Zacarias de Góes e Vasconcellos publicou seu panfleto.

“O dia de ontem tinha de ser assinalado por outro fato agradável aos homens de sentimentos livres. Apareceu uma brochura com este título – *Da Natureza e Limites do Poder Moderador*. É escrita com elegância, erudição e ciência. Não traz o nome do autor, mas dizem os entendidos que a brochura é da pena de um ex-ministro da marinha e parlamentar distinto, o Sr. Conselheiro Zacarias de Góes.”⁹⁴

Com estas palavras, o *Correio Mercantil* anunciou a publicação do panfleto de Zacarias de Góes e transcreveu a parte final do texto, concordando com as teses defendidas pelo autor. Na *Advertência* que fez a esta primeira edição de seu livro, Zacarias de Góes e Vasconcellos chamou a atenção para os debates que surgiram na Câmara temporária a respeito da “*responsabilidade ministerial em objetos da competência do poder moderador*.” O gabinete negava a premissa desta responsabilidade, pois nem a Constituição nem a obra de Benjamin Constant previam a responsabilidade ministerial nos atos do Poder Moderador. Contudo, segundo o ministério, “*nenhum ministro ainda deixou, nem deixará jamais de aceitar toda a responsabilidade que lhe cumpre*.”⁹⁵

O contra-argumento de Zacarias de Vasconcellos baseava-se numa leitura diferente, tanto da Constituição quanto da obra de Benjamin Constant, pois para ele tanto um quanto outro trariam consagrado o princípio da responsabilidade ministerial. Além disso, rebateu a

⁹³ *Ibidem*, p.214.

⁹⁴ *Correio Mercantil*, 13 de julho de 1860.

noção de que os ministros pudessem ser responsáveis por “pura vontade” ou “mera deferência” ao soberano, porque guardavam exatamente o que a lei lhes prescrevia como norma. Segundo Zacarias de Góes, aqueles que, como ele, defendiam esta responsabilidade, eram acusados de corromper a Constituição, fazendo responsável o poder irresponsável. Mas sua resposta era clara: *“não há homem sensato neste país que não queira o poder neutro sem responsabilidade”*.

“O rei absoluto é irresponsável pela natureza das coisas, pois que não pode ser sujeito às leis aquele que as faz ou desfaz ao seu sabor, ou para usar a frase energeticamente expressiva da nossa Ordenação (...) *porque o rei é lei animada sobre a terra, e pode fazer lei e revogá-la, quando vir que convém fazer-se assim.*

Ora, a irresponsabilidade do poder monárquico nessas condições ninguém a quer: é objeto fora de debate, e de que se não ocupa o direito público moderno.

A outra irresponsabilidade é a do monarca constitucional, e essa sim, todos a queremos, todos a prezamos; mas essa a teoria e a prática, que a deram ao mundo, não a compreenderam jamais nem a explicaram senão fazendo-a em tudo e por tudo essencialmente depender da responsabilidade ministerial, de sorte que se não concebe poder neutro irresponsável sem ser, com efeito, neutro, sem ministros que, com a própria responsabilidade, completamente o ressalvem.”⁹⁶

Zacarias de Góes explicitava a doutrina de seu trabalho nesta diferenciação entre as Ordenações e a Constituição. Do ponto de vista da doutrina do direito, a irresponsabilidade era uma característica própria da natureza do poder real, mas diferenciava-se pela forma como esta irresponsabilidade era colocada em prática. Não era a irresponsabilidade do poder real o que dividia as opiniões, mas a maneira de operacionalizá-la na prática – e aqueles que negavam o suporte dos ministros para os atos do poder neutro estavam defendendo a instalação de uma monarquia absoluta. Colocando nestes termos, a idéia da responsabilidade ministerial parecia um consenso, uma conclusão lógica de todo o sistema monárquico constitucional. Mas Zacarias de Góes lembrava-se que nos debates daquele ano apareceram diversos discursos, na imprensa ou no parlamento, afirmando o contrário.

⁹⁵ *Suplemento do Jornal do Comercio de 5 de junho de 1860.* Apud. VASCONCELLOS, Zacarias de Góes e. *Da Natureza e Limites do Poder Moderador*, Brasília: Senado Federal, 1978, p. 21.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 25.

“Em tal conjuntura, admirado de ver postas em discussão doutrinas, que parecia-me deverem estar bem assentadas e fora de dúvida, pois formam a base do sistema representativo, admirado de que, depois de mais de 36 anos de Monarquia Constitucional no país, se proclame seriamente a existência de um poder cujos atos expeçam e obriguem sem haver quem por eles responda.”⁹⁷

Assim justificava seu empenho em escrever um opúsculo sobre a natureza do Poder Moderador, pois, ainda que nada pudesse apontar de novo na questão, por tratarem-se de “verdades vulgares”, observava que “*verdades vulgares são azadas a debelar erros vulgares, e não há erro mais vulgar nem mais perigoso do que o que tenho em vista combater.*”⁹⁸

Zacarias de Góes iniciou seu panfleto estabelecendo “o que é o poder moderador”, partindo de sua definição na Constituição do Império e no teórico que o criou, Benjamin Constant. Citou também Guizot, que em seu *Curso de História Moderna* mencionou a relação entre a Constituição do Brasil e o teórico franco-suíço e, finalmente, encerrando esta introdução, citou publicistas ingleses tratando da estrutura de governo inglês. Todas estas menções e citações, que precedem a sua interpretação da Constituição do Império, servem para situar as chamadas “fontes do direito”, ou seja, aquilo que informou o legislador e os intérpretes da Constituição, permitindo a compreensão da “inteligência” da lei.

Nos capítulos seguintes, o autor acompanhou o tema da responsabilidade ministerial pelos atos do poder moderador cronologicamente. Primeiro, a responsabilidade segundo a Constituição de 1824, passando depois a examinar o significado do Ato Adicional para esta questão e, finalmente, o terceiro momento de mudança, com a lei que criou novamente o Conselho de Estado. Trata-se, como é possível notar, dos mesmos momentos analisados nos capítulos anteriores, ou seja, as mudanças e debates do passado eram centrais para que Zacarias de Góes sustentasse a sua tese da responsabilidade ministerial. Nos dois últimos capítulos do panfleto, fez uma análise temática de duas das atribuições do poder moderador – a nomeação de senadores e o direito de graça – exatamente os dois temas que, como já foi dito

⁹⁷ *Ibidem*, p.26.

⁹⁸ *Ibidem*.

antes, haviam movimentado a imprensa no início daquele ano, dando origem aos debates a respeito da natureza do poder real.

Zacarias de Góes não se limitou à análise dos artigos e parágrafos a respeito do Poder Moderador. Sua interpretação, de certa maneira, tomava a Constituição como um corpo único de doutrinas, onde cada um dos artigos relacionavam-se entre si. Desta forma, seu argumento ganhou uma dimensão diferenciada daqueles que, como Pimenta Bueno, circunscreviam suas análises aos artigos exclusivos do Poder Moderador e, quando muito, do Ministério. Zacarias analisou, por exemplo, dos artigos 13 ao 97 (*Título IV - Do Poder Legislativo*), que não tratavam do Poder Moderador, desenvolvendo o seguinte raciocínio.

“O poder legislativo é delegado à Assembléia Geral com a sanção do Imperador - a saber: que esse poder não é delegado a uma só pessoa física ou moral, mas a três que são - a câmara dos deputados, o senado e o Imperador.

Passando depois a tratar do poder moderador diz então no art. 98 (...) que este poder é privativamente delegado ao Imperador, isto é - que é delegado a ele só com a exclusão de mais pessoas, e não a diversos como a respeito do poder legislativo ficara determinado.”⁹⁹

No argumento de Zacarias, a Constituição, no artigo seguinte, que inaugurava o *Título V*, referente ao Poder Moderador, não poderia deixar de confirmar que, neste caso, ele era delegado “*privativamente*”, a uma só pessoa - “*e não a diversas como acabou de ficar assentado a respeito do outro Poder*”. O uso do advérbio “*privativamente*” teria como fundamento nada mais que deixar clara a distinção entre o que havia sido dito sobre a natureza do Poder Legislativo até o artigo 97 e o que viria a seguir, no artigo 98, sobre a natureza diferente de outro poder constitucional, o Moderador. O primeiro era um poder que, por sua função, deveria ser efetivado coletivamente, enquanto que o segundo, o Moderador, era o poder da unidade. Haveria, portanto, uma concordância a respeito da necessidade de que o Poder Moderador fosse delegado a uma única pessoa, como vimos em Pimenta Bueno. Contudo, ao contrário deste autor, Zacarias de Góes complementava seu raciocínio afirmando

⁹⁹ *Ibidem*, p. 32.

que esta unidade não significava que este poder não estivesse amparado “aconselhado pelas luzes de homens competentes [O conselho de Estado], porque ele não pode saber tudo, e servido por agentes responsáveis [os ministros], porque é, e para que seja, inviolável e sagrado.”¹⁰⁰

Para Zacarias haveria uma tendência entre seus adversários de se apegarem neste advérbio “privativamente”, utilizando-o como argumento irrefutável de que nada nem ninguém poderia ser responsabilizado pelos atos do Poder Moderador, pois isto significaria uma intromissão na unidade do poder. Esta leitura conferiria ao Poder Moderador “o caráter de um poder por assim dizer pessoal”, visto não estar amparado pela responsabilidade de ninguém.

“Se a delegação privativa do poder moderador ao monarca não impede a intervenção dos conselheiros de estado com os seus conselhos e com a garantia de sua responsabilidade pelos que derem opostos às leis e aos interesses do Estado, manifestamente dolosos, não é na circunstância de ser privativa a delegação que se há de achar motivo suficiente para arredar os ministros de estado não só do conselho, senão da responsabilidade pela execução dos atos do poder moderador, que forem ofensivos das leis ou dos interesses do país.”¹⁰¹

O uso do termo “privativamente” para contestar a responsabilidade ministerial seria, portanto, uma contradição, pois só se aplicaria ao caso dos ministros, e não seria um empecilho para a responsabilidade do Conselho de Estado. Até este ponto, portanto, Zacarias estaria trabalhando com os mesmos argumentos de seus adversários, entre eles Pimenta Bueno, que também salientou a responsabilidade do Conselho de Estado para minimizar a imagem de um poder “descoberto”. Todavia, Zacarias de Góes lembrou também que, segundo a Constituição (art. 143), os conselheiros eram responsáveis “pelos conselhos que derem, opostos às leis e aos interesses do Estado, manifestamente dolosos.” Tal artigo tornava improcedente o argumento de que o Conselho de Estado asseguraria a plena responsabilidade pelos atos do Poder Moderador, visto que só responderiam os conselheiros pelos maus

¹⁰⁰ *Ibidem*. Ver a passagem completa deste raciocínio entre pp. 32-37.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 33.

conselhos que dessem ao monarca. Além disso, os conselheiros, mesmo aconselhando estritamente dentro das leis, não são responsáveis quando a Coroa optar por efetuar exatamente o contrário daquilo aconselhado. Assim, segundo a interpretação mais corrente da lei, o Conselho de Estado que aconselhasse mal (somente neste caso!) seria responsabilizado. Quanto ao ministro que executou o “*ato irrefletido, e porventura criminoso, não teria pena alguma.*”¹⁰²

Ao expor esta situação limite, de um possível erro do Imperador, Zacarias de Góes procurava convencer-nos de que o legislador constituinte jamais teria permitido este contrasenso em sua obra, que acabaria com todo o esforço de elaborar uma Constituição que norteasse a “*Monarquia limitada*” brasileira. Para fundamentar sua exposição, recorreu a Benjamin Constant, segundo o qual “*a responsabilidade deve pesar sobre todos os graus da hierarquia constitucional.*”¹⁰³

Desta forma, tornava-se necessário resgatar o papel do ministério nesta “hierarquia constitucional”, que determinava que “*O Imperador é o chefe do Poder Executivo e o exercita pelos seus ministros de Estado*”(Art. 102 - Do Poder Executivo). Os adversários da tese da responsabilidade ministerial concluíam, a partir deste artigo, que os ministros “*tudo tinham*” com o Poder Executivo e nada com o poder Moderador, visto que o mesmo não estaria disposto a respeito deste poder. Zacarias interpretou esta passagem de forma diferente: inferiu que os ministros não compartilham com o chefe da Nação, ou seja, o Imperador, a delegação do poder executivo, deixando “*salva a Unidade*”, algo substancial para os regimes monárquicos representativos.

“O poder executivo é delegado somente ao Imperador, de quem os ministros são apenas conselheiros e agentes, suposto que de elevadíssima categoria, por isto mesmo que são responsáveis e sua responsabilidade é a égide da inviolabilidade da coroa.

¹⁰² *Ibidem*, p.39.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 40.

A dificuldade de bem discriminar o poder executivo do moderador, desde que ambos são confiados a uma mesma entidade, eu reconheço.”¹⁰⁴

As atribuições do moderador e do executivo, como “*demandam unidade no pensar, vigor e prontidão*”, foram delegadas ao elemento monárquico. Contudo, Zacarias interpretou a divisão de poderes defendendo a idéia de que “*a divisão de trabalho em todos os ramos da atividade humana produz ótimos resultados*”. Assim, dividiu as atribuições em “*duas grandes categorias*”. A primeira, da esfera do Poder Moderador, “*da inspeção*” da organização política, do mecanismo de promover a concórdia. A segunda, “*ativa*”, situava-se no âmbito da administração efetiva, dos negócios públicos, considerada tarefa especial dos ministros de Estado. Isto posto, como se daria a relação entre o Monarca, os ministros e os poderes moderador e executivo?

A tese de Zacarias era de que “*sem a responsabilidade ministerial não se compreende que haja equilíbrio possível dos poderes constituídos*.” Tal equilíbrio se daria efetivamente através do ministério, que, tendo a opção de deixar suas pastas, conservem-nas, e, executando as resoluções do poder moderador, quaisquer que elas sejam, as façam suas e assim lhes caiba toda e qualquer responsabilidade.¹⁰⁵

Além disso, o mecanismo da Constituição estava fundado em quatro poderes, sendo o Poder Moderador colocado no cume, juiz e fiscal dos demais. Contudo, Zacarias salientou que quem exerce tal poder também é um homem (apesar de sua majestade e talentos) e, como tal, sujeito ao erro, senão ao abuso. Supor que este poder não era vigiado por ninguém seria supor uma natureza mais que absoluta para nossa monarquia. Para Zacarias de Góes, num regime representativo, quem vela sobre o poder moderador, como sobre todos os outros, “*é a opinião nacional, por meio das câmaras e pela imprensa*”.¹⁰⁶ Como já foi apresentado, esta era, também, a posição do *Diário do Rio de Janeiro* que, como parte desta “opinião nacional” julgava necessário instituir uma avaliação dos atos do poder moderador.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 36.

¹⁰⁵ *Ibidem*. pp. 43-44.

Se ao Poder Moderador incumbia zelar pela manutenção da independência dos poderes, à Assembléia era destinada a função de “*velar pela guarda da Constituição e promover o bem geral da Nação*”(Art. 15); e à imprensa caberia o direito de indagar e criticar os rumos dos negócios públicos do país. Sem a responsabilidade ministerial, estas críticas atacariam a inviolabilidade da pessoa do monarca. Zacarias acreditava que entre as críticas e o monarca interpunha-se a responsabilidade ministerial; assim, a opinião pública poderia manter seu direito e sua função de censura, sem com isto faltar com o respeito e a veneração à pessoa do monarca.

Mas a independência entre os poderes era um dos temas marginais do debate. Os adversários da tese de Zacarias tinham outro importante argumento, baseado no art. 132 da Constituição: “*Os ministros de estado referendarão ou assinarão todos os atos do poder executivo, sem o que não poderão ter execução.*” Utilizando-se de um argumento *contrario sensu*, os adversários da tese de Zacarias defendiam que, se tal ficou determinado a respeito dos atos do Executivo, e nada disto a respeito do Moderador, deduz-se que, ou os ministros não devem assinar os atos do Moderador ou, se assinarem, o farão apenas para autenticar a assinatura imperial, como havia exposto Pimenta Bueno.

Para Zacarias, tais argumentos *contrario sensu* “*não são de grande valor*”, pois qualquer coisa poderia ser deduzida por este mecanismo. Além disso, ensinava a diferença entre teoria e prática, entre letra e espírito: apesar da Constituição não determinar explicitamente, segundo Zacarias, desde o Primeiro Reinado, quando foi colocado em prática, os atos do Poder Moderador eram expedidos por intermédio dos ministros de Estado. Não se trataria apenas de uma autenticação à assinatura real, obra de um tabelião, mas das altas funções dos ministros de Estado.

“Isto porém que a razão política chamaria rematado absurdo, a prática felizmente nunca tolerou no país, sendo certo que todos os atos do poder moderador são expedidos por intermédio dos ministros de estado.

¹⁰⁶ *Ibidem.* p.45.

A idéia de que a referenda dos ministros nos atos do poder moderador serve apenas para atestar que a assinatura é realmente do Imperador, tem o duplo inconveniente de descobrir a coroa e de rebaixar o ministério.”¹⁰⁷

Perpassava tais argumentos a distinção entre as práticas nas monarquias absolutas e nas monarquias constitucionais. Nas primeiras, a assinatura ministerial serviria apenas como atestado de ser ato do Rei, o que no limite nada significaria, visto que tudo partia de sua pessoa. Nestas, o Monarca diria: “*Eu sou o Estado*”, enquanto que nas monarquias constitucionais, ou seja, na Monarquia brasileira, na qual a assinatura serviria para responsabilizar os ministros, a máxima proferida era: “*O monarca só pode fazer o bem, e nunca o mal.*”¹⁰⁸

Esta responsabilidade dividida entre o Conselho de Estado e o Ministério, ou somente devida a este, tinha como exteriorização a prática estipulada pela lei, de que as sanções imperiais deveriam ser assinadas pelo Imperador e referendadas pelos secretário de Estado; segundo Zacarias, a “*referenda aqui não tem outro fim senão abrigar a coroa de qualquer censura no exercício de seu direito e sanção.*”¹⁰⁹ Isto se deveria à premissa básica da Monarquia, de que ao Imperador somente o bem, ou os bons atos, fossem atribuídos, enquanto que o mal deveria ser lançado à conta de alguém passível da censura – ou seja, o Ministério e o Conselho de Estado. Nem a origem da Constituição poderia ser utilizada como argumento para negar a responsabilidade:

“Nem se suponha que, por ter sido o nosso pacto fundamental concessão de um príncipe, e não ato que partisse do povo, talvez o príncipe se reservasse, no poder moderador, uma reminiscência do regime antigo, uma parcela daquele poder sem limites, que, supondo ter as raízes no céu, não admitia na terra fiscalização nem responsabilidade.”¹¹⁰

Para que Zacarias pudesse defender sua tese da responsabilidade ministerial como algo estipulado pela lei, e não devaneios de um liberal, foi preciso que ele defendesse a perfeição e

¹⁰⁷ *Ibidem*, p.38.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p.38.

¹⁰⁹ *Ibidem*. p. 42.

inteligência presentes na Constituição. Para ele, na elaboração da Constituição de 1824, as “teorias democráticas” que então eram defendidas na Europa, e particularmente em Portugal, foram fundamentais na disputa com o elemento monárquico, resultando daí uma Constituição que limitava a atuação do monarca e distribuía responsabilidades.¹¹¹

Se com este argumento Zacarias de Góes e Vasconcellos reabilitava a Constituição de 1824, considerando-a um reflexo de “tendências democráticas”, por outro lado ele também estaria, indiretamente, defendendo os autores do Ato Adicional. A extinção do Conselho de Estado em 1834 não deixava o Poder Moderador descoberto de responsabilidade, pois ao Ministério ainda caberia a responsabilidade pelos atos deste Poder.

“Desde o dia em que no país se estabeleceu a monarquia representativa, repousando na máxima fundamental – “que a pessoa do monarca é inviolável e sagrada” – desde este dia o princípio da responsabilidade dos ministros por todos os atos emanados do Imperador ficou também implicitamente estabelecido.”¹¹²

Por esta definição, Zacarias de Góes fundava a responsabilidade pelos atos do poder moderador na Constituição, mas implícita em sua lógica interna, por suas fontes e pelas influências que sofreu no momento de sua criação. O fato de ser um princípio implícito na Constituição, como o próprio Zacarias de Góes reconheceu, talvez seja o motivo de tantos debates em torno da responsabilidade ministerial.

A respeito do Ato Adicional, Zacarias de Góes considerava que, ao partir do pressuposto de que o Conselho de Estado era o único elemento responsável pelo poder moderador, só seria possível explicar a extinção deste Conselho admitindo-se “*que os autores do Ato Adicional eram inimigos radicais do regime monárquico e o queriam ver prontamente desconceituado e destruído, ou que eram apóstolos dedicados do governo arbitrário.*”

¹¹⁰ *Ibidem*.

¹¹¹ Zacarias utilizava –se neste tema da presença de “teorias democráticas” de um “escritor estrangeiro, quase sempre bem informado de nossas coisas” – “Straten Ponthoz, *Le Budget du Brésil*.” *Ibidem*, p. 43.

¹¹² *Ibidem*, p. 46.

Contudo, complementava Zacarias, atribuir *“esta malícia satânica aos autores do Ato Adicional fora uma calúnia.”*¹¹³

Para Zacarias, os autores do Ato não queriam comprometer a Coroa ao extinguir o Conselho de Estado. A aversão que manifestaram a esta instituição seria, talvez, fruto da *“completa imobilidade e ampla intervenção nos principais negócios do Estado”*, fazendo com que o Conselho se tornasse *“um contrapeso notável às inovações precipitadas e às tendências descentralizadoras da época.”* A intenção da reforma teria sido aproximar ainda mais os ministros e a coroa, *“visto que só assim ter-se-ia verdadeiramente no país monarquia parlamentar, como entrava nos cálculos dos reformadores.”* Os gabinetes seriam formados por membros da Câmara. Esta decidiria sobre a organização e dissolução dos gabinetes, *“de modo que a opinião do país reflita nas câmaras, e a destas nos conselhos da coroa.”*¹¹⁴

A explicação de Zacarias de Góes para a volta do Conselho de Estado e as diferenças entre este de 1841 e aquele original da Constituição já foram apresentadas no capítulo anterior. Resta, apenas, explicitar que, para o autor, a lei e o regulamento do Conselho de Estado introduziram mais um elemento que reforçaria a sua tese da responsabilidade dos ministros pelos atos do poder moderador – a nomeação dos ministros como membros do Conselho de Estado, participando das discussões e votações, com exceção apenas das votações que tratassem da demissão do ministério ou da dissolução da câmara.

“Assim, ou se atenta à Constituição primitiva, ou ao Ato adicional, ou à lei e regulamento do Conselho de Estado, uma bem entendida influência nos atos do poder moderador e conseqüente responsabilidade por estes atos, não se pode recusar aos ministros de estado, se se quer respeitar, como cumpre, a máxima fundamental de nosso governo: que a pessoa do imperador é inviolável e sagrada.”¹¹⁵

¹¹³ *Ibidem*, p. 47.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 48.

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 53.

A Constituição não era a única referência possível para defender a responsabilidade dos ministros. Também no Ato Adicional de 1834 e na volta do Conselho de Estado, em 1841, a mesma doutrina estava presente.

A respeito da nomeação dos senadores, tema que agitou a imprensa, pode-se afirmar que as proposições de Zacarias continuavam as mesmas, salientando a responsabilidade ministerial também por tais atos. Duas observações, contudo, precisam ser feitas: primeiro, ele entendia esta responsabilidade ministerial como legal, mas também moral. Enquanto legalmente a responsabilidade submetia os ministros à pena da lei, a responsabilidade moral expunha-os à crítica e à censura - que *“mina e abala a autoridade”*. Esta responsabilidade moral dos ministros resguardava e protegia o Monarca de toda a culpa e mantinha-o pessoa inviolável e sagrada.¹¹⁶

Uma segunda observação diz respeito à forma como Zacarias de Góes concebia a eleição do senador, que deveria ter em vista a orientação da Constituição: *“que seja pessoa de saber, capacidades e virtudes, com preferência os que tiverem feito serviço à pátria.”* Ao Imperador caberia ponderar e escolher o melhor, e não decidir por *“simples benevolência”* ou *“pura simpatia”*. Tratava-se, portanto, de um juízo grave e severo do monarca, *“não é decisão do coração, mas da cabeça.”*¹¹⁷ A escolha era exclusiva do monarca, mas muitos consideravam que a responsabilidade dos ministros no caso desta atribuição, aliada à realidade eleitoral, que muitas vezes facilitava a fraude, criaria um Senado atrelado ao partido do gabinete. Contra estas idéias, Zacarias argumentou que o Imperador poderia demitir seu ministério *“chamando ao poder quem não tem o plano sinistro de fazer do Senado o castelo do seu partido”*, ou poderia simplesmente não ouvir os conselhos de seus ministros.

“Faça a coroa, muito embora, algumas ou muitas vezes a eleição sem consultar nem o Conselho de Estado nem os ministros: à lei e ao público isto é indiferente. Desde que o ato da eleição teve lugar, e o ministro se prestou a referendá-lo, deve em público defendê-lo como seu, porque seu é ele efetivamente,

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 55.

¹¹⁷ *Ibidem*, p.57.

uma vez que, podendo exonerar-se para não prestar a sua referenda, referendou-o.”¹¹⁸

O que importava não era quem aconselhou ou não o monarca, mas sim o fato de que, independente da decisão, todos os seus atos seriam responsabilidade dos ministros. Esta relação entre ministério e poder moderador estava pautada no critério da responsabilidade moral, pois atos do monarca considerados indevidos não precisavam da referenda do ministro, que poderia pedir a sua demissão e, assim, não ser o responsável por algo que julgasse errado ou nefasto. Ao se manter no ministério, contudo, assumiria toda e qualquer responsabilidade – a referenda fazia dos atos do poder moderador atos seus.

O panfleto de Zacarias de Góes parece ter animado novamente a imprensa a discutir o tema do poder moderador, talvez porque sintetizasse as idéias dispersas daqueles que defendiam a responsabilidade ministerial pelos atos do poder moderador, ou talvez porque tenha sido matéria de muitos elogios. E a resposta dos opositores também parecia necessária. O jurista baiano Aníbal André Ribeiro redigiu, logo depois de publicado o panfleto, uma série de observações para demonstrar que os “*ministros de estado não são legalmente responsáveis pelos atos do poder moderador.*”¹¹⁹ Como já havia se tornado uma praxe, o jurista recorreu a Benjamin Constant, citando a seguinte observação – “*Eu já observei anteriormente que a responsabilidade era de todas as questões constitucionais a mais insolúvel...*”¹²⁰ Para Aníbal Ribeiro, a responsabilidade implicaria a quebra da independência de poderes, visto que para ele os ministros eram o poder executivo:

“Não é lícito a nenhum dos poderes constituídos inutilizar os atos dos outros, e consequentemente o Executivo não pode deixar de fazer cumprir um decreto do Poder Moderador, que é exercido pelo Imperador tão livremente, quanto são livres

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 58.

¹¹⁹ O artigo foi transcrito em 1971 e segundo os organizadores, apesar de assinar apenas A. A. R. – a autoria é atribuída “*com justa razão*” a Aníbal André Ribeiro. Trata-se de um manuscrito que pertenceu ao arquivo particular de Zacarias de Góes e Vasconcellos e que tem, nas margens, algumas anotações suas. Atualmente faz parte do Arquivo Nacional. *O Poder Moderador, Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, vol. 5, n° 3, julho/setembro de 1971, pp. 149-158.

¹²⁰ “J’ai déjà précédemment observé que la responsabilité étais de toutes les questions constitutionnelles la plus insoluble...” *Ibidem*.

os demais poderes, e se os ministros como agentes do Poder Executivo têm obrigação de dar cumprimento aos atos do Poder Moderador, não podem por eles responder.”¹²¹

Seria “*injusto*”, então, imputar um ato a alguém que não concorreu para este fim. A assinatura, ou referenda, não seria uma manifestação desta participação, pois “*não é a assinatura que traz a responsabilidade dos ministros, senão a participação que têm no Poder donde emanam os atos, dos quais se deduz a culpabilidade.*” Para este jurista, como Pimenta Bueno e outros conservadores, mesmo sem consultar o Conselho de Estado, os atos do Imperador como poder moderador não precisavam de responsáveis.

“O poder moderador é, pela natureza das coisas, o mais interessado na manutenção da Constituição, da forma de governo por ela estabelecida, e na prosperidade e grandeza nacional.”¹²²

Este argumento tinha como pressuposto a noção de que o maior interesse em manter o sistema monárquico de governo era o Imperador, que, portanto, poderia exercer um poder de todo irresponsável, pois a sua posição garantiria os bons resultados de seus atos. Em outras palavras, “o rei nunca pode fazer o mal”.

Foi com argumentos como estes que, alguns melhor fundamentados e outros mais apressados, prontificaram-se em responder ao panfleto de Zacarias de Góes, fosse para atacar suas proposições, fosse para mostrar que compartilhava das mesmas idéias. É isto que se nota, principalmente, nos artigos da imprensa da Corte, no final do ano de 1860. Em sua tentativa de criticar o trabalho de Zacarias de Góes, o *Jornal do Comércio* registrou também o impacto que este texto causou, pois dizia-se espantando com os elogios ao texto, até mesmo “*pelo Marquês de Olinda, que com entusiasmo o aplaudia, julgando-o digno de ser estampado em caracteres de ouro*”. Mas, segundo o *Jornal do Comércio*, no panfleto a questão da responsabilidade era “*resolvida de modo contrário à clara, precisa e verdadeira disposição constitucional*”. Em suma, o jornal considerava que o texto era “*uma escolástica e sofisticada*

¹²¹ *Ibidem*, p. 150.

¹²² *Ibidem*, p. 157.

*exibição de princípios de direito público constitucional, incoerente e contraditória em teoria, e ainda mais quanto à aplicação segundo a Constituição do Estado.”*¹²³

Os elogios do *Correio Mercantil* quando anunciou a publicação seriam, portanto, compartilhados por vários jornais e figuras célebres do Império – como o Conselheiro de Estado, senador e ex-regente Araújo Lima, agora Marquês de Olinda. Tamanha publicidade e reconhecimento seria explicada em virtude da habilidade do autor para induzir ao erro de interpretação da Constituição, usando os princípios do direito público constitucional para descaracterizar o arcabouço constitucional e anular as atribuições do poder moderador. Em suma, Zacarias teria sofismado. Era previsível que este Comunicado do *Jornal do Comércio* receberia uma resposta. O *Diário do Rio* se encarregou de refutar o artigo, considerando-o exemplar dos que sustentavam “a monarquia absoluta entre nós, sob a forma da irresponsabilidade do poder moderador, e servindo-se da constituição política do Império para firmar tal princípio”¹²⁴

Além deste artigo editorial, o *Diário do Rio* organizou, a partir desta edição, a publicação de um opúsculo que recomendava aos seus leitores. Apesar do anonimato pedido pelo autor, “obscuridade voluntária” ou “modéstia”, o jornal esclareceu que se tratava do “jovem advogado”, o “Sr. Dr. J. J. do Carmo”, que se baseava na defesa da responsabilidade ministerial nos mesmos termos já apresentados por Zacarias de Góes. A primeira parte de seu texto fez uma longa discussão a partir dos teóricos do “direito público filosófico” ou “direito político” e a segunda parte procurou analisar esta teoria em relação ao “direito positivo, isto é, ao nosso pacto fundamental.”¹²⁵ Não impingiria ao leitor, a esta altura da tese, a exposição das teorias deste autor, mas uma de suas observações preliminares merecem destaque:

“É dos diferentes modos de considerar uma idéia, um ponto de doutrina política, ou as leis fundamentais do Estado, que nascem os partidos, cuja existência,

¹²³ Comunicado – Da Natureza e limites do poder moderador e a verdadeira doutrina constitucional. *Jornal do Comércio*, 5 de setembro de 1860.

¹²⁴ O Poder Moderador, *Diário do Rio de Janeiro*, 13 de setembro de 1860.

¹²⁵ O Poder Moderador, *Diário do Rio de Janeiro*, 14 de setembro de 1860.

em nosso sistema de governo, longe de reputar um mal, devemos considerar vantajosa; mas é também nas divergências de opiniões que, não raro, as paixões vão procurar a força impetuosa que as caracteriza, é daí que partem os excessos, as lutas, sempre inconvenientes, nunca benéficas.”¹²⁶

O advogado demonstrou, assim, que a Constituição não era uma obra fechada, imune a diferentes leituras. Pelo contrário, eram exatamente estas diversas leituras que criavam os partidos – entendidos como correntes de pensamento e opinião. Mas este movimento de agrupamento em torno de uma mesma interpretação ou maneira de tratar as doutrinas e as leis poderia ser funesto e levar a excessos. A humildade do autor parava aí, pois, assim como os demais, tinha como objetivo demonstrar que, independente das proposições políticas, o que seu texto viria comprovar era a leitura “mais correta”, senão a única possível, da Constituição do Estado. Em suas palavras, esta “*deve ser entendida e obedecida tal qual é, e não como porventura em nossas opiniões individuais quiséramos que fosse.*” Não negava, contudo, que a Constituição, mesmo sendo “uma lei geral” não poderia resistir “*à suprema lei do aperfeiçoamento, como tudo o que é humano*”.¹²⁷

Como se tratava de um momento de redefinição de princípios, fato reconhecido pelo próprio autor, é difícil fazer uma distinção nominal entre os dois posicionamentos possíveis neste momento. Mas havia a tendência de uma parcela ainda poderosa dos chamados “saquaremas”, ou mais amplamente dos conservadores, de defenderem com todas as armas possíveis o princípio da irresponsabilidade do poder moderador como base da Constituição. E, de outro lado, um grupo de orientação liberal que defendia a responsabilidade dos ministros para assegurar exatamente a irresponsabilidade do monarca.

A atuação do *Correio Mercantil* neste momento foi diferente, pois, ao invés de oferecer mais uma interpretação a respeito do poder moderador, publicou uma “*tradução resumida*” de Benjamin Constant, destacando “*todos os trechos mais positivos daquela excelente obra a respeito do poder real*”. O autor não assinou a tradução, mas manifestou a

¹²⁶ *O Poder Moderador*, Diário do Rio de Janeiro, 13 de setembro de 1860.

¹²⁷ *Ibidem*.

importância do trabalho que apresentava ao jornal lembrando que todos, indiscriminadamente, “tem invocado a autoridade daquele escritor como sendo a sua obra a única fonte do nosso poder moderador” - “O Império, e mais jornais, (...) o Sr. Presidente do conselho e mais ministros, os autores de brochuras, todos”.¹²⁸

Esta foi a única tradução encontrada dos textos de Benjamin Constant no século XIX, mas, como o próprio tradutor afirmava, a autoridade do teórico franco-suíço era uma recorrência constante quando se tratava do poder moderador. Mas esta autoridade poderia ser lembrada tanto pelos que defendiam quanto pelos que atacavam o princípio da responsabilidade ministerial pelos atos do poder moderador.

Vai se tornando claro que o empenho demonstrado pelos defensores deste princípio da responsabilidade era tanto maior quanto necessário, visto que precisavam buscar em todas as “fontes” do direito, nos meandros que informaram a “inteligência” do legislador, os elementos mais convincentes para provar algo que, se não estava textualmente na Constituição, seria, contudo, a sua base, sua condição de existência. Negar esta possibilidade de interpretação, não aceitando que a Constituição tivesse consagrado o funcionamento de um poder irresponsável através do amparo do ministério, levaria necessariamente a uma negação da lei fundamental do Estado.¹²⁹

Dois anos depois da publicação do panfleto de Zacarias de Góes e Vasconcellos saiu a público, em 1862, o livro do conservador Visconde de Uruguay, **Ensaio sobre o Direito Administrativo**¹³⁰, que dedicava todo um tomo à análise do Poder Moderador e à crítica das

¹²⁸ *O que é o Poder Moderador segundo Benjamin Constant*. *Correio Mercantil*, 23 de setembro de 1860.

¹²⁹ Em outro artigo do *Correio Mercantil*, a defesa da responsabilidade dos ministros foi novamente reforçada, mas neste caso encontra-se a mesma conclusão de Zacarias de Góes a respeito do modo como a Constituição consagrou o princípio. *Prerrogativa Pessoal do Rei* (Extraído da *Philosophia do Direito pelo professor Belime*. *Correio Mercantil*, 11 de novembro de 1860.

¹³⁰ URUGUAY, Visconde de (Paulino José Soares de Souza) *Ensaio sobre o Direito Administrativo*, Brasília: Ministério da Justiça, 1997 (1ª edição - Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1862).

teses do panfleto de 1860. Uruguay era terminantemente contrário a qualquer comprometimento dos ministros com os atos do poder real e se, na prática, o referendo existia, era, segundo sua análise, apenas uma maneira de confirmar a assinatura do Monarca. No limite, a única responsabilidade que ele podia considerar era a moral, que não estava sujeita a qualquer estatuto legal. Desta forma, Uruguay defendia a autoridade real, fortalecendo o papel do Imperador na engrenagem do Estado.¹³¹ Como havia salientado o “jovem advogado” J. J. do Carmo, em torno deste debate podemos notar a organização partidária, pois a tese do Visconde de Uruguay sistematizava a posição dos conservadores.¹³²

Uruguay afirmou que a idéia original para a redação deste livro surgiu durante sua viagem pela Europa, onde o que mais lhe chamou a atenção, na França e na Inglaterra, foram “os resultados práticos palpáveis de sua administração”. Segundo sua observação, para conhecer tais mecanismos não bastariam as descrições presentes nos manuais de Direito e Administração.¹³³ Mas esta viagem lhe trouxe também um outro tipo de olhar: as diferenças entre os países da Europa e o Brasil não estavam inscritas apenas na sua organização administrativa; eram mesmo resultado de suas instituições, peculiares a cada país, por sua história e experiência. Assim, escrever um *Ensaio* sobre a administração brasileira seria dar conta destas diferenças e do que seria particular na experiência brasileira.

“Poderia o meu leitor ir buscar estas noções em livros elementares, principalmente franceses, metódicos e claros, que abundam.

Mas aí é que está o mal que eu desejaria evitar.

Nem sempre, em tudo, podem os autores franceses ser nesta matéria guias seguros para nós.

¹³¹ Entre os anos de 1857 e 1864 estavam no Conselho de Estado os conservadores analisados neste texto, Visconde de Uruguay e Pimenta Bueno. Ver: *Atas do Conselho de Estado Pleno*, Vol. V, Brasília, DF: Senado Federal, 1978. Para uma biografia de Uruguay ver os seguintes trabalhos de José Antônio Soares de Souza: *Revista do IHGB*, “Os Escravos e a Pena de Morte”, Vol. 313, 1976. *Revista do IHGB*, “À Margem de uma Política (1850-52)”, Vol. 221, 1953. Ver também o livro: SOUZA, José Antônio Soares de. *A Vida do Visconde de Uruguay*, São Paulo: Cia Ed. Nacional, 1944.

¹³² Segundo Ilmar Rohloff, Uruguay sintetizava o pensamento dos Saquaremas a respeito da relação entre administração pública apolítica e poder político. MATOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema*, *op. cit.*, pp. 195-196.

¹³³ Uruguay, Visconde de. *op. cit.*, p. 5.

Primeiro, porque imprimem em suas doutrinas o tipo de suas instituições peculiares, e portanto daquela centralização, excessiva e minuciosamente regulamentar que tanto as caracteriza.

Segundo, porque vários desses autores, especialmente os primeiros que escreveram, cometem erros, descobertos e demonstrados por outros que se lhes seguirão.”¹³⁴

Esta idéia, presente no *Preâmbulo* de sua obra, revela a possibilidade de encontrarmos uma nova abordagem para os problemas administrativos brasileiros e, especialmente, das questões referentes ao Poder Moderador. Isto porque o estilo normalmente utilizado por este tipo de trabalho partia sempre das experiências externas, da França, Inglaterra, ou ainda de autores estrangeiros, como Benjamim Constant, o que se via, por exemplo, ao longo de várias passagens de Zacarias de Góes e Vasconcellos. Contudo, ao negar os exemplos externos, Uruguay salientava a “experiência”, que era um dos alicerces do pensamento conservador, presente, por exemplo, nos discursos dos senadores no início do Período Regencial. O recurso à experiência servia para evitar ou controlar as mudanças bruscas, pois só através do exercício contínuo de uma lei seria possível notar os seus defeitos e localizar a melhor maneira de adequá-la às necessidades do país.

No primeiro tomo de seu livro, Uruguay dedicou um capítulo em separado para a análise do Conselho de Estado, que julgava de extrema importância no esquema político nacional, visto que a esta “*corporação*”, foi confiada a “*incumbência de aconselhar a Coroa no exercício das altas funções do Poder Moderador.*”¹³⁵ Por conseguinte, todo o segundo tomo de sua obra foi dedicado às questões que envolviam o Poder Moderador; isto porque, para Uruguay, este poder, enquanto assunto político, vez por outra voltava à discussão, sem que tais debates chegassem a qualquer solução. Uruguay fez uma análise do tema da responsabilidade em alguns momentos que também foram objeto desta tese: durante os debates da Lei da Regência em 1831, no Senado em 1832 e, finalmente, em 1841, por ocasião da lei que reabilitava o Conselho de Estado. Segundo o argumento de Uruguay, desde 1841 a

¹³⁴ *Ibidem*, p. 9.

¹³⁵ *Ibidem*, p. 225.

questão do Poder Moderador aparecia “*esporadicamente*” na imprensa e no Parlamento, “*sumindo-se logo, como o relâmpago, no qual ninguém mais cogita depois que se desfez...*” Teria retornado na Câmara dos Deputados, em 1860, “*em discursos e ocasiões destacadas, de passagem, e envolvida com assuntos estranhos*”, e no ano seguinte apareceria do mesmo modo, “*extemporaneamente, destacada, cortada, (...) e também nela não deu um passo para uma solução.*”¹³⁶.

Notemos que Uruguay reforçava constantemente a imagem de um certo “oportunismo” dos defensores da referenda, que tocariam no assunto em debates que apareceriam e sumiam “*como relâmpago*”. Mais ainda, tal debate teria ressurgido em 1860 em virtude da escolha da lista triplíce para o Senado, sendo que fazia questão de frisar o fato do Poder Moderador ter escolhido outro nome, mas que também estava contemplado pela mesma lista, sendo este o procedimento normal e legal para a ocasião. Desta forma, procurava mostrar que a origem do debate seria uma disputa política e pessoal, e não uma usurpação do poder moderador, que cumpria as determinações constitucionais.

O livro era, também, uma resposta imediata ao panfleto de Zacarias de Góes, definido por Uruguay como alguém que “*tem brilhado e brilha pela sua posição, merecimento e luzes*”. Todavia, Zacarias teria proposto algumas asserções com as quais não poderia concordar, sendo uma delas que: “*na linguagem da Constituição geralmente Poder Executivo quer dizer Imperador.*”¹³⁷ Segundo Uruguay, esta asserção, pela maneira como estava desenvolvida no folheto, e apesar do “geralmente”, tendia a estabelecer uma confusão entre Imperador, Poder Moderador e Poder Executivo que “*...sendo verdadeira, muito facilitaria a solução da questão da referenda e da responsabilidade do Poder Moderador, no sentido de que resolve o mencionado folheto. Felizmente não é exata...*”¹³⁸

¹³⁶ *Ibidem*, pp. 251-252.

¹³⁷ *Ibidem*, p. 267. (grifo no original).

¹³⁸ *Ibidem*.

Para Uruguay, a Constituição empregaria algumas vezes a palavra Imperador e outras Poder Executivo porque são diversas, “*e as faz diversa e tem diverso alcance*”. Para justificar-se lembrava que no próprio texto da Constituição aparece a distinção, visto que o Imperador era declarado primeiro representante da Nação enquanto que o poder executivo não tinha esta característica. O Imperador exerceria “privativamente” o Poder Moderador por uma delegação da Nação e não por ser chefe do Poder Executivo. Para Uruguay esta seria uma prova evidente de que a Constituição “*quis separar completamente o Poder Moderador do Executivo*”¹³⁹.

A responsabilidade ministerial pelos atos do poder executivo atestariam a diferença entre o Imperador e o executivo, pois os ministros eram agentes deste poder. Só o agente poderia ser responsabilizado, e assim encontramos a justificativa de Uruguay para negar a ampliação da responsabilidade também para os atos do poder moderador:

“Aplicai a referenda e a responsabilidade aos atos do Poder Moderador, o Imperador, pelas mesmas razões, não será também o Poder Moderador, mas simplesmente Chefe do Poder Moderador. – Ora isso é contra a Constituição.”¹⁴⁰

Mesmo declarando que não poderia basear sua exposição em pensadores ou experiências estrangeiras, Uruguay escrevia um texto político, daí a necessidade de apropriar-se das fontes e pressupostos de seu interlocutor para comprovar a fraqueza de seus argumentos. Foi assim que, ao analisar a questão do Poder Moderador, Uruguay deteve-se na interpretação da obra de Benjamin Constant, procurando discutir a “paternidade” de tal poder. Segundo Uruguay, não foi aquele teórico o criador do poder moderador, o qual nomeava com Real ou Neutro; o grande mentor da idéia teria sido, como o próprio Benjamin Constant reconhecia, Clermont Tonnerre. Constant apenas desenvolveu a idéia e separou, sob um mesmo nome, as atribuições que não deviam estar submetidas ao Executivo e “*reduziu a princípios o que a análise e a observação da Constituição prática da Inglaterra lhe demonstravam*.” Mas o poder moderador da fato, matéria da análise, “*quem delineou, quem*

¹³⁹ *Ibidem*, p. 268.

¹⁴⁰ *Ibidem*.

*criou realmente (...) foi o sr. D. Pedro I, primeiramente no art. 98 da nossa Constituição, depois do art. 71 da Carta Constitucional da Monarquia Portuguesa.”*¹⁴¹

Desta forma, Uruguay resgatava o papel de Pedro I como criador do quarto poder para reforçar a especificidade do Império no Brasil e comprovar sua tese de que não era possível buscar em outras constituições as explicações para o poder moderador. A Constituição, ao criar o poder moderador, garantiu a estabilidade e a ordenação de sua doutrina, pois soube separar as atribuições do poder moderador daquelas referentes ao executivo, diferente de outras “*finadas constituições*”, onde “*tem sido as atribuições conservadoras acumuladas no Poder Executivo, e é isso, na minha opinião, uma das causas da sua pouca solidez e duração.*”¹⁴²

Uruguay tratava da responsabilidade como uma quebra na autonomia entre os poderes, uma mistura entre as atribuições que estavam bem delimitadas no texto constitucional. Utilizava-se do termo “conservador” como sinônimo de “moderador” ou “neutro”, pois para ele o Poder Moderador não poderia ser invasor, nem usurpador; não poderia empreender e levar a efeito qualquer determinação, pois sua função no Estado era essencialmente conservadora: “*o que mais ele pode efetuar é a conservação do que já está, por algum tempo. É poder não de movimento, mas essencialmente conservador.*”¹⁴³ Em contrapartida, o direito de propor o que não existe, o direito de movimento, caberia exatamente ao poder executivo, desempenhado pelos ministros.

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 255. É importante comentar também que, em quase todas as passagens centrais de seu Ensaio, como esta, sobre a paternidade do poder moderador, Uruguay citava discursos de senadores e ministros, principalmente de 1841. Era uma maneira de demonstrar o quanto não poderíamos buscar fora as explicações para o Brasil e, também, resgatar o trabalho e obra de tantos políticos juristas brasileiros que contribuíram para o esclarecimento das questões do direito público no Império.

¹⁴² *Ibidem*, p.260.

¹⁴³ *Ibidem*, p. 262.

Distintas as naturezas de cada poder, restava explicitar a questão da responsabilidade. Para Uruguay, havia uma relação harmônica entre a Coroa e o ministério, que seria quebrada, caso a responsabilidade ministerial pelos atos do poder moderador fosse efetiva:

“No exercício do Poder Moderador tem sempre havido acordo entre esse poder e os ministros do Executivo. Talvez em algum caso houvessem transações, concessões voluntárias recíprocas. O certo é que tem havido acordo, e as referendas o provam.

Talvez mesmo que quase todos, senão todos os atos do Poder Moderador tenham sido solicitados, e propostos pelos ministros, o que lhes é lícito, e é muito conveniente. Prova a harmonia dos Poderes.

Não tem portanto aparecido necessidade de prescindir o Poder Moderador da referenda.

Se algumas pequenas crises têm aparecido, têm elas tido um desenlace constitucional e prudente. E por quê? Porque os ministérios não têm procurado dominar a Coroa.

E por que não têm os ministérios procurado dominar a Coroa? Porque não a podem dominar?

Porque a Constituição constituiu o Poder Moderador independente. Porque constituiu-o não satélite dos Ministros, mas 1º representante da Nação, e fez dele um ente inteligente e livre.”¹⁴⁴

Acordos e harmonia. Esta seria a base da relação entre o ministério e o Imperador quando se tratava de atos do poder moderador. Mas esta harmonia só era possível porque o monarca era livre e, por extensão, cada vez que usava de suas atribuições atendendo a solicitação dos ministros, demarcava a sua independência – ele de certa forma, concedia algo, não era forçado a nada, agia segundo seu empenho de manter a harmonia entre os poderes. Se a responsabilidade fosse efetivada por lei, o referendo passava a ser um instrumento de controle dos ministros sobre o Imperador, pois ele ficaria “*na absoluta dependência dos ministros*”, que poderiam colocar-se “*acima da Coroa*”.

“A Coroa perderá a maior parte do seu prestígio e força. (...) Há de desaparecer, com os ciúmes e as lutas intestinas, o acordo e a harmonia que têm reinado entre a Coroa e os Ministros.”¹⁴⁵

¹⁴⁴ *Ibidem*, pp. 307-308.

¹⁴⁵ *Ibidem*, pp. 308-309.

Uruguay procurava defender o caráter do Monarca como alguém que, tanto pela posição que ocupava (era o Imperador inviolável e sagrado), quanto pela Constituição, não podia e mesmo não queria empreender qualquer atitude ruim para a Nação. Isto nos lembra a máxima de que “*O rei não pode fazer o mal*”.

Na segunda edição de seu opúsculo, publicada em 1862, Zacarias de Góes e Vasconcellos respondeu a seu principal e mais direto contendor, o Visconde de Uruguay, elaborando uma terceira parte de seu opúsculo, na qual discorreu sobre quinze pontos chaves no debate que, de certa forma, reforçavam tudo o que ele já havia demonstrado antes.

Zacarias de Góes considerava que este raciocínio de Uruguay estava equivocado, pois os ministros não eram o poder executivo, mas agentes deste poder. O referendo, tanto nas medidas moderadoras quanto executivas, seria a responsabilidade ministerial pelos atos que executavam. Como agentes do poder, podiam ser livremente nomeados e demitidos pela Coroa, o que tornava infundado o “horror” de Uruguay de que os ministros pudessem aniquilar a Coroa. No caso de uma medida justa, lembrava-nos Zacarias, o ministério que recusasse a referenda poderia ser livremente demitido pelo Monarca, que escolheria outro que encaminhasse tal medida. Por outro lado, se o ato fosse um erro ou uma injustiça (visto que o Rei, lembrava Zacarias, era humano e como tal passível de erro), tinham os ministros a opção de demitir-se e, entrando outro ministério que conseguisse convencer o monarca a rever seu ato, ficavam todos livres do mal. Assim, por este raciocínio, o referendo (ou sua recusa) seria o principal meio de manter a máxima real de que “*o monarca não poder fazer o mal*”: a “*coroa conserva intactos o direito e os meios de fazer o bem, e só pode ficar privada de fazer o mal.*”¹⁴⁶

Não podemos avançar nos inúmeros pontos de discordância entre Zacarias de Góes e Vasconcellos e o Visconde de Uruguay; todavia, a polêmica caminhou na direção dos problemas da prática e da lei. Se, de maneira geral, Zacarias de Góes parecia muito mais

¹⁴⁶ VASCONCELLOS, Zacarias de Góes e. *op. cit.*, p. 112.

convincente em seus argumentos, pelo método no qual pontualmente dissecava as questões, contudo, não conseguiu mostrar, porque de fato não existia na Constituição, o artigo que declarasse os ministros responsáveis pelos atos do poder moderador através da referenda. O problema aqui dizia respeito à prática adotada: para Zacarias, os princípios que nortearam a elaboração e o texto final da Constituição pediam a responsabilidade, não apenas moral, mas legal dos ministros pelos atos do Poder Moderador. Esta seria uma condição indispensável para o efetivo funcionamento da Monarquia Representativa, na qual o monarca deveria ser inviolável, sagrado, mas tinha como anteparo quem se responsabilizasse, quem respondesse pelos atos executados.

Contra todos os argumentos de Uruguay, Zacarias utilizava-se da história para mostrar que a referenda havia sido a prática adotada durante quarenta anos de monarquia pelos ministros, que através de sua assinatura faziam mais que um simples tabelião que reconhecia a assinatura real, pois assumiam perante a Nação seu comprometimento com a medida executada. No limite, Zacarias defendia o papel do “elemento não monárquico” no Estado imperial, ou seja, os ministros. Uruguay, por sua vez, reforçava o papel do elemento monárquico, o Imperador, na definição dos destinos da Nação, anteparado apenas por uma instituição claramente conservadora em seus princípios: o Conselho de Estado. Para Uruguay, quando o Imperador se submete à referenda ministerial, deixa de governar:

“Não é possível sair deste dilema: ou os atos do poder moderador são exequíveis sem referenda, ou não. Se não são, não sei mesmo se reina, mas tenho por certo que não governa, como também que não é o Imperador da Constituição.”¹⁴⁷

Para Zacarias esta postura de Uruguay faria dele um sectário da monarquia absoluta, e num outro extremo, o transformaria em publicista adverso à monarquia. Além disso, esta dissonância entre o que Uruguay defendia de fato e o que tinha em vista defender seria fruto de uma “*má inteligência do que seja referenda*”, acreditando que a referenda anularia o Imperador e sua função de governar e até mesmo reinar.

O problema aqui era definir o tipo de governo vivenciado no Brasil. Para Uruguay, o regime parlamentar, defendido por Zacarias, não poderia existir no país, pois este governo requeria uma Câmara dos Deputados organizada e também partidos definidos.

“Seria o sistema de governo das maiorias parlamentares praticável entre nós, sobretudo hoje quando não há partidos claramente definidos e do modo pelo qual é composta, e é de crer, continue a sê-lo, a câmara dos deputados? Conta muitos moços de talentos e esperançosos mas que não se subordinariam aos que julgam seus êmulos, e que não receberam ainda aquela consagração que só dão o tempo ou grandes feitos em grandes lutas. Os homens aparecem menos em tempo de calma.”¹⁴⁸

Para Zacarias, contudo, negar a existência de partidos definidos e a competência dos ‘moços’ da Câmara, ou seja, combater o regime parlamentar seria negar a própria Constituição. A Câmara, especialmente a temporária, seria o espaço privilegiado onde se deveria ir buscar os ministros.

“Governo parlamentar é aquele, cujo pensamento reside, em última instância, nas câmaras, com especialidade na eletiva, que se compõe dos imediatos representantes do povo.

A Constituição, que declara os poderes políticos delegação do povo, a coroa impecável, os ministros responsáveis, a Constituição que, conferindo ao chefe de Estado a nomeação dos ministros, dá às câmaras, e principalmente à temporária (pelo voto do imposto e do recrutamento) o direito de recusar-lhes meios de existir, essa Constituição, qualquer que seja, confere às câmaras (e com especialidade à eletiva), uma justa participação no governo do Estado, ou, por outros termos, estabelece o governo parlamentar.”¹⁴⁹

Zacarias discordava da idéia de que não havia partidos definidos no país, e mesmo se esta idéia fosse correta, o fato de não haver partidos definidos na câmara temporária seria mais um reflexo do estado do país, e nem por isso poderiam abster-se de organizar os ministérios a partir da câmara temporária. O final de seu livro é bastante significativo desta postura, pois citava Thiers – “*O Governo das sociedades pertence a quem é capaz de exercê-*

¹⁴⁷ URUGUAY, Visconde de. *op. cit.*, p. 137.

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 151.

lo...” – para perguntar: “*pode ou não o povo do Brasil reger-se a si próprio?*” A resposta para esta questão era clara para Zacarias: a Constituição, ao estabelecer uma monarquia parlamentar, apostava na idéia de que o povo brasileiro seria capaz de reger-se, tendo como chefe do executivo um monarca que, respaldado pelos outros poderes - especialmente o Legislativo - garantiria a participação democrática.¹⁵⁰

Nesta discussão em torno da monarquia parlamentar é possível notar a interpretação que faziam do Brasil da década de 1860. Uruguay negava a existência de partidos definidos exatamente num momento de redefinições políticas, quando estavam se aproximando conservadores moderados e liberais para a formação da Liga, depois Partido Progressista. Talvez por este motivo, considerasse a prática partidária ainda mal organizada no Brasil. Além disso, um conselheiro já há muitos anos presente na política nacional poderia de fato considerar os “moços” da Câmara mal preparados para participarem do ministério. Zacarias de Góes, por sua vez, quando preparou a 2ª edição de seu panfleto, já tinha passado pela experiência de ser o primeiro deputado escolhido pelo Imperador para organizar um Gabinete.¹⁵¹ Foi, contudo, uma experiência fugaz, pois o ministério durou apenas 6 dias, sendo substituído em 30 de maio de 1862 pelo gabinete do Marquês de Olinda.

Entre um ministério comprometido e um monarca impecável, ou entre uma monarquia parlamentar e uma monarquia centralizada, interpunha-se toda a distinção entre a lei e a prática, entre o espírito e a letra. Por caminhos diferentes e embasados por princípios aparentemente opostos, os dois publicistas defendiam o efetivo funcionamento do poder real enquanto poder moderador, no sentido expresso do termo, pois precisavam reforçar a idéia de

¹⁴⁹ VASCONCELLOS, Zacarias de Góes e. *op. cit.*, p. 195.

¹⁵⁰ *Ibidem*, pp. 202-203.

¹⁵¹ Além dele, foram chamados também outros deputados – Francisco José Furtado (Justiça), José Bonifácio de Andrada e Silva (Marinha) Antônio Coelho de Sá e Albuquerque (Agricultura e Obras Públicas) e Manuel Marques de Souza (Guerra). Para completar o grupo, estavam dois senadores: Carlos Carneiro de Campos (3º Visconde de Caravelas – Estrangeiros) e José Pedro Dias de Carvalho (Fazenda). Apud. **Organizações e Programas Ministeriais**, *op. cit.*, p. 129.

que este poder não poderia, pelos princípios democráticos do século XIX, ser confundido com o poder pessoal, ou ligado à imagem do poder absoluto dos reis no Antigo Regime.

Mas as arengas entre o poder responsável e o poder irresponsável não pararam aqui. Em 1864, o professor de direito da Faculdade de Recife, Braz Florentino Henriques de Souza, resolveu participar da polêmica, escrevendo um “*ensaio de direito constitucional*” que tratava especificamente do Título V da Constituição – o poder moderador.¹⁵² O autor também citou o debate na imprensa sobre a questão da responsabilidade pelos atos do poder moderador como o estímulo para “*arriscar também sobre ela algumas considerações*”, adotando o veículo do livro porque “*escrever, segundo o costume e como nos parecia mais fácil alguns artigos para as gazetas, seria provavelmente perder todo o nosso tempo e esforço*.” Isto porque, depois do que já tinha publicado a imprensa da Corte, não seria notado seu trabalho, pois, as penas “*que estão mais chegadas à fonte do poder, são as que prevalecem sobre todas as outras*.” Além disso, teria em Recife uma “*classe predileta de leitores*”, que eram os alunos da Faculdade de Direito.¹⁵³

Este preâmbulo é duplamente interessante. Por um lado, por destacar a distância também do ponto de vista dos debates políticos e doutrinários entre a Corte e as províncias; de outro, porque salientava, como Zacarias de Góes, os artigos da imprensa como um incentivo para participar do debate. O livro, contudo, não tratava “*nem de política do dia, nem tampouco de romance literário*”. Era um ensaio que traduzia apenas o “*partido da Constituição*”, não servindo “*para fornecer armas a nenhum de nossos partidos políticos*”. Desta maneira, Braz Florentino pretendia convencer-nos de sua imparcialidade, apresentando uma análise “fiel” do poder moderador. Contudo, apesar desta declaração, o autor participava

¹⁵² SOUZA, Braz Florentino Henriques de. *Do Poder Moderador* (Ensaio de Direito Constitucional contendo uma análise do Título V, capítulo 1, da Constituição Política do Brasil), Brasília: Senado Federal, 1978. (1ª edição Recife: Typ. Universal, 1864).

¹⁵³ *Ibidem*, p. 25.

do partido conservador e também escrevia na imprensa, no jornal *Diário de Pernambuco*, do qual chegou a ser redator chefe.¹⁵⁴

Em linhas gerais, Braz Florentino não escondia a sua orientação conservadora no ensaio. Atacava a como inconstitucional a responsabilidade pelos atos do poder moderador e reforçava a autoridade do monarca na estrutura do Estado. Ao definir este poder, citou a definição da Constituição, de que o poder moderador era a “chave de toda a organização política do Brasil”. Mas também complementava esta definição, com um trocadilho interessante:

“É uma expressão figurada, sem dúvida, mas que tem a vantagem de dar uma idéia clara e adequada da importância e utilidade prática da nova instituição; (...) o Poder Moderador, encarregado de manter essa divisão e harmonia [dos poderes políticos] é quem simboliza o poder de suprema regulação, é quem *fecha a porta* à desordem e à tirania, para tê-la aberta somente à segurança e à tranqüilidade pública; é quem, finalmente, franqueia aos brasileiros um governo livre e estável.”¹⁵⁵

É impossível não lembrar, aqui, que havia sido também de Recife que a definição do poder moderador como “chave” recebera um outro trocadilho, quando Frei Caneca havia falado que o poder moderador era a chave mestra da opressão, e também garrote. Aqui, contudo, 40 anos depois, o poder moderador é a chave que fecha e abre a porta da nação, para sua segurança e tranqüilidade. Além disso, o Poder moderador era também:

“a mais alta expressão da soberania nacional acautelando-se sabiamente contra os seus próprios desvios; é a vontade suprema da sociedade querendo antes de tudo a sua existência e conservação; é, em uma palavra, a realza ou a monarquia.”¹⁵⁶

Como se pode notar, Braz Florentino trabalhava com os mesmos princípios de Uruguay, a noção de um poder de conservação, reflexo da soberania nacional. Sua exposição de princípios, contudo, seguiu um método diferente, pois não pretendia ressaltar apenas a

¹⁵⁴ *Ibidem*, pp. 12, 28.

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 38. (grifos no original)

experiência brasileira, mas também demonstrar como os defensores da responsabilidade, e especialmente Zacarias de Góes, haviam interpretado erroneamente não apenas a Constituição, mas o próprio Benjamin Constant.

“Mas é forçoso acompanhar sempre em tudo o Sr. Conselheiro Zacarias, e procurar defender o publicista inspirador da nossa Constituição [Benjamin Constant] da inconseqüência que lhe é atribuída, servindo-se para isto de suas próprias idéias e expressões.”¹⁵⁷

O esforço do ensaio de Braz Florentino foi demonstrar, amparando-se nos mesmos teóricos que Zacarias de Góes, e em muitos outros, a completa impossibilidade de ler, fosse na Constituição, fosse em Benjamin Constant, qualquer argumento possível para a responsabilidade ministerial. Como Uruguay, Braz Florentino seguia o que estaria na “letra” da lei, pois, em suas palavras: “*a lei constitucional, como outra qualquer, não finge nada, nem tem necessidade de fingir. Ela manda e deve ser obedecida...*”¹⁵⁸ Muitos dos pontos citados por Uruguay, foram aprofundados pelo autor, para demonstrar o absurdo das conclusões de Zacarias, principalmente a relação entre inviolabilidade, irresponsabilidade e responsabilidade ministerial:

“Uma vez declarada a pessoa do monarca inviolável, era necessário, para não autorizar o reinado do arbítrio – para não tornar ilusórias as leis, e precários os direitos dos cidadãos, confiar a *ação executiva* a pessoas sobre quem pudesse pesar com vantagem a responsabilidade de seus atos; e foi o que a Constituição fez estabelecendo um ministério responsável pelos atos de execução das leis.

Assim, o monarca não é inviolável porque os ministros são responsáveis, mas os ministros são responsáveis porque o monarca é inviolável.”¹⁵⁹

Além disso, Braz Florentino também ampliou a noção de inviolabilidade e irresponsabilidade para os “*atos privados do rei, visto que ninguém querera decerto assumir a*

¹⁵⁶ *Ibidem.*

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 373.

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 67.

¹⁵⁹ *Ibidem*, p. 75.

*responsabilidade deles ante a lei e a opinião.*¹⁶⁰ Não poderia, assim, admitir a responsabilidade pelos atos do poder moderador, pois esta atacaria a inviolabilidade do monarca. Além disso, era exatamente no fortalecimento do poder ministerial e no desvirtuamento que os ministros faziam da Constituição que estavam os graves problemas enfrentados pelos país, como atestavam as constantes reclamações sobre o falseamento do sistema representativo.

“O poder executivo, o poder ministerial, o poder responsável, saindo dos limites traçados pela Constituição, atacando a independência dos outros poderes, intrometendo-se em sua esfera legítima de ação, tem-se tornado um poder quase *onipotente* a respeito de tudo e de todos, um poder verdadeiramente arbitrário, e cuja *pletora política* parece muito menos um sintoma de vida do que um sinal de morte, e morte amargurada.”¹⁶¹

Desta maneira, havia uma certa concordância em torno dos atos do ministério – suas atitudes é que acusavam o falseamento do sistema representativo. Os ministros tomavam um poder que não lhes cabia. A diferença estava na solução deste problema. Para Braz Florentino a responsabilidade ministerial pelos atos do poder moderador faria aumentar ainda mais este imenso poderio do gabinete, facilitando suas intromissões e atingindo, também, o poder moderador. O único motivo para a permanência da monarquia era exatamente o poder moderador, pois através deste poder, deste “*resquício de governo pessoal*” é que o Imperador conseguia ainda conter a “oligarquia ministério-parlamentar”. Como os ministérios ainda conseguiam violar a Constituição sem ser responsabilizados pelos seus atos, Braz Florentino sugeria uma outra alternativa para a responsabilidade dos ministros:

“Nós seríamos seriamente tentados, à vista dos fatos, a desonerá-los até, se estivesse isto ao nosso alcance, da responsabilidade legal pelos atos do poder executivo.”¹⁶²

Assim, não era pela falta de responsabilidade que o governo representativo sofria, mas exatamente pela ausência de mais instrumentos legais que garantissem a irresponsabilidade do

¹⁶⁰ *Ibidem.*

¹⁶¹ *Ibidem*, p. 409.

Imperador também nos atos do poder executivo, ou seja, o caminho para a solução das crises era o fortalecimento do poder do monarca.

Esta proposta aparecerá, novamente, ao longo da década de 1860. Os panfletos publicados durante estes anos nos permitem notar estas transformações no debate, pois os argumentos parecem que vão sendo superados e as propostas vão se tornando cada vez mais extremas.

III. *Panfletos vendidos como canela*

"No auge da efervescência das paixões políticas, agitada nesta cidade pelo lenço branco de Teófilo Otoni, escrevi em 1861 um opúsculo com exageros próprios da ocasião e da idade do autor. Fui esperar à saída da Câmara dos Deputados Félix da Cunha, e em caminho entramos no 'paiol de pólvora' do velho César [o escritório do *Correio Mercantil*] para aí lermos o escrito. Está visto, o velho César postou-se à porta, ouviu a leitura e ao fim dela, juntando seus elogios aos de Félix da Cunha, disse-me: '- Isto até está parecendo com o que escrevia o Timandro, antes de virar casaca. Você trazia isto aqui para a folha?' Acenei-lhe afirmativamente. '- Pois não faça isto. Mande imprimir uns folhetos que eu lhe venderei isto como canela, aqui no balcão.' Segui-lhe o conselho. Fui à Tipografia Lisbonense, à Rua do Hospício e encomendei com urgência uma edição de 500 exemplares da Regeneração por Demóphilo. Quatro dias depois levei ao velho César 200 exemplares prontos e brochados, que ele anunciou e no dia seguinte tinha todos vendidos. Pediu mais, fez-me elevar a edição a dois mil e no fim do mês, descontada apenas a despesa com anúncios, entregava-me perto de um conto de réis, primeira paga que recebi por trabalho literário."¹⁶³

Nas memórias de Salvador de Mendonça, os folhetos, especialmente anônimos e incendiários, eram típicos do debate político durante o Império e também serviam como um bom ganha-pão para aqueles literatos políticos do século XIX. Salvador de Mendonça tinha

¹⁶² *Ibidem*, p. 411.

¹⁶³ Salvador de Mendonça, "*Cousas do Meu Tempo*", *Revista do Livro*, n.º 20, 1960, p. 111.

então 20 anos e a sua pena não deixava esconder a idade pois, por trás do anonimato, desferiu golpes em alguns dos mais importantes políticos conservadores do momento. A regeneração do título era a regeneração do povo, a quem dirigiu as últimas palavras do panfleto: *“Exulta! Que tu próprio foste que na praça pública ergueste o estandarte da regeneração!”*¹⁶⁴ O tom do panfleto, assim como os temas tratados, eram do mesmo tipo dos artigos publicados desde 1860 na imprensa da Corte, especialmente no *Diário do Rio de Janeiro* e no *Correio Mercantil*. Em suas linhas gerais, atacavam a política encaminhada pelos conservadores, mas especialmente de um grupo denominado no período por “consistório”, formado por um “papa, seus cardeais e espoletas”. O papa era *“o chefe dos oligarcas, o muito célebre e consumado Euzébio de Queiroz Coitinho (sic) Mattoso Camara”*, a frente dos *“prestimosos servidores do partido conservador dos próprios interesses.”*

O “papa” Eusébio de Queiroz fazia parte do Conselho de Estado desde 1855, mas antes disto assumiu a pasta da justiça no gabinete de 29 de setembro de 1848, responsável pela dissolução da câmara em fevereiro de 1849. No ano seguinte, este ministro assinou o Código Comercial, os decretos para a sua implantação, fez uma nova organização da guarda nacional, além dos decretos que regularam as medidas para a repressão ao tráfico de africanos. Na descrição de Demóphilo, o “papa” era o *“protetor nato de todos os escândalos e apaniguações”*, sempre disposto a encobrir as faltas daqueles que lhe serviam, mas que nos momentos de crise *“se apadrinha de uma moléstia nos olhos para não assumir a responsabilidade do governo”*. Seria o homem chamado para dirigir os interesses da *“facção dominante”*, não apenas *“enfatuado e soberbo na vida pública”* como também *“imoral e devasso em seus atos particulares”*.

Para os cardeais e espoletas, Demóphilo também não poupou comentários, ainda que tenha citado nominalmente apenas alguns deles. O grupo dos cardeais era formado por

¹⁶⁴ **Regeneração por Demophilo.** Rio de Janeiro: Typ Lisbonense, 1861. Trata-se de um folheto encadernado com 32 páginas e o único exemplar encontrado está na Biblioteca do Instituto de Estudos Brasileiros (IEB) da USP, mas que catalogou o livro como de autoria do Cônego Joaquim

Manoel Vieira Tosta, “*hoje Barão de Muritiba*”, o “*mui alto e poderoso Visconde de Uruguay, outrora Paulino José Soares de Souza*”, o “*excelso Manoel Felizardo de Souza e Melo*”, o “*ex-português e ex-Antônio Paulino Limpo de Abreu, Visconde de Abaeté*” e, finalmente, o Marquês de Caxias, “*que trocou as insígnias militares pelas vestes sacratíssimas de cardeal.*”

No terceiro plano, “*os ganhadores de toda a espécie a quem o povo denominou de espoletas*”, citou os nomes de Francisco Salles Torres Homem, o “*renegado sem brio*”, Justiniano José da Rocha, Sérgio Teixeira de Macedo, João Manoel Pereira da Silva, e José Maria da Silva Paranhos – “*o antigo Maria José Bahia, o Maria Patranha, como o chamavam outrora os amigos de hoje....*”¹⁶⁵

Como Salvador de Mendonça afirmou que tinha esperado por Felix da Cunha na saída da Câmara, a “*conversa*” se deu depois de 3 de maio, data do início dos trabalhos. Caxias era o presidente do Conselho e Paranhos era o então ministro da Fazenda, do gabinete nomeado em 2 março de 1861. Os deputados que assumiram neste ano foram eleitos pelo sistema de círculos de três deputados (Lei 1082 de 1860). Esta Câmara, além de Félix Xavier da Cunha, tinha os dois irmãos Ottoni e Zacarias de Góes, além de parte do consistório, como Saraiva e Torres Homem. Para Demóphilo, as eleições marcaram uma passagem decisiva, pois “*nos acampamentos liberais soaram os clarins da guerra na aurora do dia majestoso, em que as urnas iam falar.*” A “*velha facção saquarema*” também organizou-se, adotando os mesmos protestos contra “*o feudalismo da época: organizou-se a patriótica liga constitucional*”.¹⁶⁶ Tratava-se, contudo, de uma eleição que significou a vitória dos liberais, pois para Demóphilo

Caetano Fernandes Pinheiro, visto que o antigo proprietário da coleção escreveu na contra capa que trava-se deste autor, e não de Salvador de Mendonça.

¹⁶⁵ *Ibidem*, pp. 25-28.

¹⁶⁶ Ou seja, Salvador de Mendonça, liberal, considerava que a liga progressista era um agrupamento conservador, uma menção reveladora de como este novo grupo partidário era visto com receio, não só pelos conservadores, como também pelos liberais. O mesmo receio tinha demonstrado Nabuco de Araújo e seu discurso no senado, em 1862, seria a sua definitiva adesão ao grupo. NABUCO, Joaquim. *op. cit.* pp.

os ministros tentaram corromper a votação, mas não conseguiram. Tudo isto em função da intervenção do monarca:

“Do alto do trono magnânimo em que se acha o primeiro cidadão do país, desceu a voz augusta do monarca exigindo do seu governo a manutenção e guarda de todas as garantias constitucionais.

Os ministros desleais à coroa só então compreenderam que era impossível abrir despojadamente os cofres da fazenda para tentar o suborno e a peita; mostraram os cardeais que lhes faltava esse meio, porque o imperador sabia já dos seus projetos cavilosos.”¹⁶⁷

Este teria sido o maior sintoma da agonia do grupo liderado por Eusébio de Queiroz. Agonizantes, ainda tentavam outras artimanhas, mas para Demóphilo o golpe havia sido fatal, pois finalmente o “povo” se levantou de sua prisão e iniciava a sua regeneração.¹⁶⁸

Mais do que o panfleto de Salvador de Mendonça, foram as suas recordações sobre aquele momento e o significado dos panfletos políticos neste início dos anos 60 que demonstraram o significado deste tipo de texto para o ambiente político da Corte. Outros panfletos, com o mesmo tom, também foram publicados neste momento e, talvez, vendidos também como *canela*. Alguns, contudo, saíram antes na imprensa diária, ou foram nela reproduzidos.

Um exemplo aconteceu em 1860, no mesmo mês em que estavam discutindo as questões referentes às atribuições do poder moderador. Tratava-se do “*primeiro fruto da viagem ao Norte*”, nas palavras do *Humoristas* do *Diário do Rio de Janeiro*, o folheto *Os Cortesãos e a Viagem do Imperador*, de Landulpho Medrado.¹⁶⁹

¹⁶⁷ *Regeneração por Demophilo. Op. cit.*, p.31.

¹⁶⁸ A Resposta ao panfleto de Demóphilo surgiu nas páginas do *Jornal do Comércio* que considerou o autor um “*paladino da anarquia, doutor da mentira*.” *Publicação a Pedido*, “*O Ministério Atual*”, *Jornal do Comércio*, 10 de maio de 1861.

¹⁶⁹ *Humoristas*, *Diário do Rio de Janeiro*, 17 de maio de 1860.

No momento em que seu livro vinha a público era publicado na Bahia um novo jornal, *O Descentralizador*, que teria em Medrado seu principal redator.¹⁷⁰ Antes mesmo da distribuição do folheto, o autor enfrentara a censura. Estando a obra impressa e pronta para ser brochada na casa do livreiro, o autor recebeu uma participação de que não seria publicada “e que os impressos, à semelhança dos condenados pela inquisição, teriam de passar por um auto de fê.”¹⁷¹ A obra foi então encaminhada para uma outra tipografia, ou seja, foi feita a segunda edição de uma obra que nunca teve a primeira, procedimento extraordinário que, para os Humoristas do *Diário*, “por si só fala tão eloqüentemente que não carece ser comentado.” A opção por publicar a obra como 2ª edição talvez tenha sido a maneira mais significativa de frisar a censura sofrida, pois, segundo o relato do correspondente, Landulpho Medrado pretendia encaminhar o caso para os tribunais de justiça.¹⁷²

O *Diário do Rio*, depois de explicitar que “*embora pareça este escrito tender a consequências de que discordamos, o que é certo é que ele está cheio de verdades que todos sentem mas que nem todos têm a coragem de confessar*”, iniciou a publicação do panfleto de Medrado.¹⁷³

A argumentação de Medrado estava baseada na idéia de que vivia-se no Império uma grande crise e a viagem do monarca foi, ao mesmo tempo, sintoma e aprofundamento dela. Isto porque para ele haveria algo natural ao continente americano que se chocava com as tradições importadas das monarquias européias.

“Quem há que pôs o pé sobre a terra de América, que logo se não sentiu americano? A natureza humana aqui se reconhece melhor, desapegada dos erros tradicionais, dos preconceitos inveterados das sociedades européias. Aqui não há tradições; os séculos passaram em silêncio; as gerações sucumbiram sem missão, como sem missão se haviam sucedido. Aqui o homem se reconhece igual ao homem. (...)”

¹⁷⁰ *Noticias do Interior - Bahia*, **Diário do Rio de Janeiro**, 11 de maio de 1860.

¹⁷¹ *Ibidem*.

¹⁷² *Humoristas*, **Diário do Rio de Janeiro**, 17 de maio de 1860.

¹⁷³ O **Diário do Rio de Janeiro** publicou o panfleto de Medrado em três números: dias 13, 14 e 15 de maio de 1860.

São incompreensíveis no Novo Mundo as pompas da monarquia: nada há nelas que corresponda a um objeto real na história ou nas aspirações deste povo. A mesma monarquia é aqui de uma natureza inteiramente diversa de suas irmãs da Europa. Aqui é ela a mais alta expressão da democracia; aí está sua única origem, sua única razão de ser, sua única força; aí está toda a sua missão. Seria uma desgraça, e ao mesmo tempo uma inépcia difícil de crer-se, se a monarquia, tendo mais pretensões do que inteligência de sua função, se obstinasse em desconhecer a si própria, e, renegando sua origem popular, tomasse as faustosas e mal ajeitadas vestes das velhas monarquias da Europa.”¹⁷⁴

Medrado não renegava a monarquia brasileira nem defendia a república, mas estava convencido da especificidade do regime monárquico no Brasil, cuja característica principal era sua origem popular, que assegurava o consórcio entre monarquia e democracia. Diferentes em origem, já que as monarquias européias eram obra da aristocracia, não poderiam ser importados os padrões de além-mar no cerimonial moderno. Para Medrado, no velho mundo, os cortesãos tinham espaço e mesmo uma função política na manutenção da monarquia, enquanto que no Brasil o cortesão era uma aberração que só se mantinha pelos esforços de uma elite ávida de dominação e poder.

“A lisonja,” dizia Medrado, “é a única língua permitida no paço.” Era ao mesmo tempo um “corpo de doutrina”, um “sistema engenhosamente combinado”, “uma arte e uma ciência política”. A lisonja seria uma ciência política da “reação”, cuja missão era mascarar os princípios políticos saídos das revoluções. Os cortesãos tentariam apagar da memória da nação dois fatos, duas revoluções incontestáveis, que conferiram a feição popular da monarquia em sua origem – a Independência, quando o brasileiro adotara e “exaltara seu primeiro cidadão a D. Pedro I” e a abdicação, quando o primeiro Imperador esqueceu a origem popular de seu poder e por isso viu uma segunda revolução, que o destronou e exilou da pátria.

O papel do cortesão do segundo reinado seria apagar as origens do poder do Imperador e fazer esquecer sua base democrática, adotando fórmulas tradicionais às

¹⁷⁴ *Os Cortesãos e a Viagem do Imperador, Diário do Rio de Janeiro*, 13 de maio de 1860.

monarquias européias cortesãs.¹⁷⁵ Medrado percebia nos costumes e cerimônias monárquicas adotadas no reinado de Pedro II uma estratégia cortesã que visava fortalecer a Corte no paço e isolar o trono de sua origem popular democrática. A história exemplar traria um ensinamento, ou antes um aviso — a segunda revolução que destronou Pedro I foi fruto da democracia, característica natural da América, que se viu ameaçada pelos “*destinos do governo pessoal*” do primeiro imperador. Uma terceira revolução não era uma hipótese vazia, pois poderia salvar “*a democracia, se a democracia por desgraça ainda correr perigo.*” Em linhas gerais, seu panfleto enfatizava a corrupção, os males da centralização e também os efeitos desta política para o governo:

“O segundo reinado nada fundou ainda; sua obra tem sido a reação incessante, pertinaz, contra as conquistas dos dois primeiros períodos. (...) O conselho de estado e a lei de interpretações anulam o ato adicional. Parece que sua missão é destruir.”¹⁷⁶

Medrado considerava a conciliação como a corporificação desta política cortesã de desmoralização e dissolução dos partidos, sendo esta conciliação ainda mais “*sobrenatural em um país de regime parlamentar.*” Traduzia esta política como “*política da corrupção*”, na qual o silêncio parlamentar ou sua expressa adesão fez dela um sistema que violou os preceitos constitucionais. Através da corrupção, as decisões políticas eram tomadas segundo os interesses da corte e da “*política austríaca*”.¹⁷⁷

Dois pontos devem ser salientados do panfleto de Landulpho Medrado para que se possa compreender o motivo de sua repercussão. O primeiro, sua crítica ao Segundo Reinado, cuja “*missão é destruir*”. Para Medrado o Imperador D. Pedro II alimentava a lisonja, ou nada fazia para conter a corrupção. Outro ponto crítico é essa menção à “*política austríaca*”, que em sua proposição significava a concentração de poderes nas mãos do monarca, o crescimento

¹⁷⁵ Medrado citava um dado, para ele revelador, desta obliteração de sentido presente no segundo reinado pois “*até 1842 não se conhecia a fórmula Meu Senhor. Para apreciá-la devidamente basta considerar que é coeva do beija-mão.*” *Os Cortesãos e a Viagem do Imperador*, **Diário do Rio de Janeiro**, 14 de maio de 1860.

¹⁷⁶ *Os Cortesãos e a Viagem do Imperador*, **Diário do Rio de Janeiro**, 15 de maio de 1860.

do poder pessoal do Imperador em detrimento dos partidos e da democracia. Mas o termo também era uma referência direta tanto à primeira imperatriz, descendente do trono da Áustria, quanto aos laços de parentescos entre D. Pedro II e Francisco José, ambos netos de Francisco I da Áustria.¹⁷⁸

Poucos dias depois de publicado o panfleto de Landulpho Medrado, o *Jornal do Comércio*, em sua sessão de “Comunicados”, iniciava uma série de artigos com o título *Monarquia e Democracia*, panfleto anônimo atribuído a Justiniano José da Rocha.¹⁷⁹ O autor lembrava que as declamações contra as cortes não eram, decerto, novas nem muito menos fruto da observação e abstração de Medrado. Pelo contrário, considerava que o panfletista havia se inspirado na leitura e no estudo dos diversos filósofos e poetas que fizeram das cortes, principalmente européias, objeto de suas penas — “raros são os que não têm aproveitado esse fácil tema de amplificações retóricas e de pretensões moralistas.”¹⁸⁰ Tratar-se-ia, portanto, de um oportunismo literário de Medrado, que fazia de um tema fácil o trampolim para suas apreciações — funestas — sobre o sistema monárquico de governo.

“Tende paciência, observai, e não vos fieis em livros; observai, lembrando-vos que já corre a segunda parte do século XIX, e que o tempo já tem feito muitas modificações nos antigos costumes, e nas antigas existências.”¹⁸¹

¹⁷⁷ *Os Cortesãos e a Viagem do Imperador*, *Diário do Rio de Janeiro*, 14 de maio de 1860.

¹⁷⁸ Para Sérgio Buarque o termo “política austriaca” não poderia ganhar adeptos no país pois “nem D. Pedro tem semelhança com o primo vacilante e birrento [Francisco José], nem a verdadeira política austriaca era suficientemente conhecida do grande público para garantir, no Brasil, a popularidade da fórmula.” HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Op. cit.*, p. 63.

¹⁷⁹ O *Jornal do Comércio* publicou o panfleto em três dias — 23, 24 e 25 de maio de 1860. Existe também uma transcrição do panfleto — ROCHA, Justiniano José da. *Monarquia e Democracia*, *Revista de Ciência Política*, vol. 29, n° 3, jul/set. de 1986, pp. 119-147.

Parece que a autoria dos panfletos anônimos era por todos reconhecida. O texto foi depois reunido em “um folheto nitidamente impresso que se vende a 1\$500, na sala do sr. Paula Brito, (...) e na livraria do sr. Garnier.” *Jornal do Comércio*, 29 de maio de 1860. Ver também BLAKE, A. V. A. Sacramento. *Dicionário Bibliográfico Brasileiro*, Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1899. Vol. 5, p. 271.

¹⁸⁰ Comunicado *Monarquia e Democracia*, *Jornal do Comércio*, 24 de maio de 1860.

¹⁸¹ *Ibidem*.

Os dois autores não discordavam em todos os pontos, destacando-se em ambos o mesmo olhar idealista que procurava resgatar a especificidade da monarquia brasileira, democrática em sua prática e origem; também defendiam a adequação do regime, com suas cerimônias e costumes, aos novos tempos. Contudo, se Medrado percebia a funesta influência dos cortesãos no encaminhamento dos negócios públicos e a criação de um poder pessoal do monarca, o outro negava a existência desta corte, nos moldes desenhados por Medrado. Concordavam também na idéia de corrupção, e Rocha dizia que “*as vossas palavras contra a corrupção são todas verdadeiras*”. Contudo, não poderia aceitar os ataques de Medrado ao monarca.

“Imperador constitucional, governa ele com os seus ministros, e só com os seus ministros; e do que se passa no gabinete nada se sabe, nada transpira: a curiosidade pública respeita o reposteiro, pois ao lado dele para responder-lhe pelo que se faz e se resolve sempre lhe aparece o ministério. Aonde pois a influência da corte?”¹⁸²

Nesta estrutura de poder, na qual os ministros eram o único anteparo do monarca, respondendo pelas críticas, censuras e decisões do governo, não havia espaço nem sentido para a figura do cortesão de que falava Medrado. O “segredo do gabinete” seria o meio necessário para que todas as discussões entre o Monarca e o ministério não fossem divulgadas, preservando o monarca das críticas. O ponto central da crítica de Justiniano José da Rocha foi o que ele denominou como a parte “*mais grave do folheto*”, o ataque “*ao monarca: é a política pessoal, é a política austríaca.*”

“O imperador recebe os seus ministros do parlamento; não impõe às câmaras e à opinião ministros por ela repelidos; não escolhe esses ministros de uma classe ou de uma casta especial, toma-os onde quer que a opinião e as necessidades parlamentares lhos apontem. Esses ministros governam sob sua responsabilidade: de tudo quanto fazem dão contas ao parlamento e ao país. Como pois dais a existência de um governo pessoal(...)?”

¹⁸² *Ibidem.*

Rocha salientou que não pretendia reduzir as funções imperiais a “nomear e demitir ministros em passiva obediência aos movimentos da maioria.” Pelo contrário, salientava que a permanência e estabilidade do governo estavam no monarca, reforçando a autoridade do Imperador e suas prerrogativas no regime constitucional, não permitindo a completa “abstenção do monarca”.

“O monarca deve entrar com o seu pensamento, com a sua representação da permanência e da estabilidade do governo do país: é ele enfim o chefe do poder executivo, o depositário do poder moderador.”¹⁸³

É possível notar nas palavras de Justiniano José da Rocha a defesa daquilo que Ilmar Rohloff salientou como parte dos princípios saquaremas – o fortalecimento do poder monárquico. De certa forma, o panfleto *Monarquia e Democracia* sintetiza as propostas dos conservadores e do ministério de então.¹⁸⁴ Mas a discussão em torno das proposições de Landulpho Medrado não se resumiram a este panfleto. Outro texto foi publicado, novamente para defender o monarca das críticas de Medrado, embora sem a mesma habilidade da argumentação de Justiniano José da Rocha. No início do panfleto, intitulado *A Monarquia Constitucional e os Libelos*, o autor, David Canavarro, comparava o impacto do panfleto de Medrado ao que produziu o *Libelo do Povo* de Timandro no final da década de 40. O que unia os dois textos era a mesma “linguagem das paixões violentas”, mas o de 1860 era “um outro sarcasmo, quiçá mais tresloucado, e mais intempestivo”.¹⁸⁵ Além de defender o “nosso

¹⁸³ Comunicado *Monarquia e Democracia*, *Jornal do Comércio*, 25 de maio de 1860.

¹⁸⁴ Meses depois o editor do *Diário do Rio* denunciou que o gabinete havia imposto a leitura do panfleto *Monarquia e Democracia* às câmaras municipais. Baseava esta denúncia em uma carta da vila de São João do Príncipe na qual o correspondente afirmava que na sessão que assistiu como espectador da Câmara Municipal foi lido um ofício do secretário de governo da província acompanhado do opúsculo, recomendando a sua leitura. Na ocasião, um dos vereadores propôs a criação de uma comissão encarregada de redigir uma resposta ao governo provincial dizendo que enquanto esperavam providências urgentes para os problemas do município, o governo “*lhe envia folhetos que nada tem com o serviço público e que por consequência nada interessa à câmara para desempenho de seus deveres.*” *Carta da Vila de São João do Príncipe* transcrita no editorial do *Diário do Rio de Janeiro*, 11 de setembro de 1860.

¹⁸⁵ CANAVARRO, David. *A Monarquia Constitucional e os Libelos*. Rio de Janeiro: Typografia do Comércio de Brito & Braga, 1860. Segundo Sacramento Blake além do panfleto de David Canavarro (Antonio David de Vasconcellos Canavarro), outro foi publicado com o mesmo objetivo de discutir as proposições de Medrado: “*Os Anarquistas e a Civilização*” de Joaquim Pinto de

idolatrado monarca” das responsabilidades que lhe imputavam, Canavarro também discutiu a questão da forma de governo.

“não concordamos com as perniciosas idéias do libelista quanto à mudança do governo monárquico para o popular, ou antes, para o anárquico. (...) Os nossos costumes, hábitos, índole e religião já foram predestinados para um governo monárquico.”¹⁸⁶

É preciso, contudo, salientar que Medrado não havia expressado claramente esta proposta, embora seu panfleto talvez induzisse a esta leitura. Ao defender a democracia, atacar o sistema dos cortesãos e a política do segundo reinado, parecia defender a instituição de uma república – e contra isto Canavarro lembrava o exemplo das *“republicuetas do Equador”*. Seguiu, contudo, o mesmo princípio de considerar a especificidade do Brasil quando comparado aos demais países: o que diferenciava o Brasil era um dado novo, até então não lembrado:

“Atenda o Libelista, que os elementos do velho mundo, as diversas formas de governo porque tem passado, não têm paridade alguma com as do novo, e principalmente com as da nossa cara pátria, que encerra em seu seio uma maioria de população escrava, como bem se pode provar com a mesma província da Bahia.”¹⁸⁷

A proposta de Medrado de um *“governo popular”* seria inviável ao Brasil exatamente porque não existia no país uma população de cidadãos livres. Canavarro pretendia comprovar que o governo de D. Pedro II alcançou a estabilidade e paz desejadas, e para isto comparava o Brasil às repúblicas da América hispânica, lembrando as *“desgraçadas crises porque fizeram passar as infelizes províncias de Pernambuco, Bahia, Minas, São Paulo e outras”*. Todos os cidadãos, de todas estas províncias, reconheceriam *“que a estabilidade da monarquia constitucional garante a sua segurança individual.”*¹⁸⁸ Além de exaltar as qualidades de D. Pedro II, as inúmeras vantagens de suas viagens e o quanto as províncias lucravam, pois o

Campos. Infelizmente não encontrei este panfleto. BLAKE, Sacramento. **Diccionario Bibliographico Brasileiro**, Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1899. Vol. 5, p. 271

¹⁸⁶ CANAVARRO, David. *Op. cit.*, p. 11.

¹⁸⁷ *Ibidem*, p. 16.

¹⁸⁸ *Ibidem*, p.23.

monarca ia “*pessoalmente ver e ouvir os povos daqueles lugares*”, o autor concluiu seu panfleto com uma proposta, no mínimo, inovadora:

“sem fazermos comentários longos, diremos que a felicidade real do país começaria desde que o imperador não tendo permanente a sua corte em lugar fixo – a estabelecesse em todos os anos em qualquer dos pontos mais importantes do império.”¹⁸⁹

Uma corte ou um Imperador itinerante era uma proposta nova para tentar promover a unidade do Império e o respeito ao monarca. Em outubro do mesmo ano, o *Correio Mercantil* trouxe a notícia da morte, por tifo, de Landulpho Medrado – “*O Titan de nossa época!*” Acabava, assim, a carreira do deputado, meses depois de publicar o tão comentado panfleto.¹⁹⁰

Medrado, Canavarro, Justiniano J. da Rocha e Salvador de Mendonça tinham algo em comum: além do mesmo veículo para a divulgação de suas idéias, discutiram as questões relacionadas ao governo monárquico no Brasil salientando os defeitos e méritos da estrutura política e dos homens que governavam o Império. Mesmo não tratando especificamente do poder moderador, demonstraram os princípios correntes referentes à função do Imperador na monarquia constitucional, influenciados também pelos debates que corriam na imprensa a respeito da “*letra e do espírito*” da Constituição. Mas do panfleto de Medrado é preciso frisar a idéia de “poder pessoal” do Imperador, que, mesmo não conseguindo ser difundida através da fórmula da “*política austríaca*”, voltaria à arena anos depois.

Mas o ano de 1860 ainda guardava surpresas. Assim como o panfleto de Zacarias de Góes foi aplaudido ou criticado na imprensa, um novo texto surgiu para reforçar a exaltação dos ânimos.

¹⁸⁹ *Ibidem*, p.33.

¹⁹⁰ *Correio Mercantil*, 4 de outubro de 1860. No dia 18 de outubro, o *Correio Mercantil* publicou a “*carta de um amigo de Landulpho Medrado*”, na qual narrava os últimos momentos de sua vida e também as suas condições, num tom completamente dramático: “*Caluniaram muito e muito o meu pobre Landulpho! (...) (Notam-se os vestígios de lágrimas sobre o papel) Perdemos um grande publicista e historiador que havia de ser. (...) A liberdade perdeu um de seus mais ardentes cultores, e a democracia o seu verdadeiro crente (...).O que fará o partido e a câmara sem ele? Sua*

“Acaba de ser publicada a ansiosamente esperada circular do Sr. Teóphilo Benedicto Ottoni. É um livro pouco volumoso mas que encerra uma grande história.”¹⁹¹

O redator do *Diário* salientava que o autor não precisava de apresentação e que a única maneira de apreciar “*dignamente os seus escritos*” era “*criticando-o*”. Seu texto apresentava “graves questões e importantes revelações históricas” e, por isto, era necessário tempo para fazer justiça ao seu autor. Mas, mesmo não aventurando-se em oferecer uma explicação imatura, o redator ressaltou que “*o aparecimento desta Circular é um sucesso político*”, porque significaria a retomada da discussão de questões de “*gravíssima atualidade*”.¹⁹²

O uso da Circular como veículo político de campanha era algo corrente no Império, mas o formato do texto de Ottoni estava longe dos padrões da época, seja pelo seu tamanho (quase um livro) seja por seu tom auto-biográfico. Na mesma campanha para a eleição dos Deputados, em 1860, o partido conservador, que já demonstrava estar enfrentando problemas internos, também utilizou largamente o recurso às circulares. Eusébio de Queiroz, um dos maiores chefes conservadores, assinou uma circular ao eleitores do Rio de Janeiro, recomendando os candidatos conservadores.¹⁹³

Uma outra circular apareceu na imprensa assinada por quase todos os grandes nomes do partido conservador, nesta época chamados “*vermelhos*” ou “*cardeais*” pela imprensa oposicionista. Assinaram o documento os senhores Caxias, Uruguay, Visconde de Abaeté, Manoel Felizardo de Souza e Mello, Barão de Muritiba, e novamente Euzébio de Queiroz Coutinho Matoso Câmara. Para o editor do *Correio Mercantil* esta circular “*era o mais violento libelo que se tem escrito contra a alta direção da sociedade brasileira*”, pois desde

família fica mal de fortuna. Deixou três filhinhos, o mais velho cego e o mais moço nascido apenas havia vinte dias antes de seu falecimento.”

¹⁹¹ *Diário do Rio de Janeiro*, 20 de outubro de 1860.

¹⁹² *Ibidem*.

¹⁹³ *Correio Mercantil*, 28 de outubro de 1860, Editorial que começa com a transcrição da Circular de Eusébio de Queirós e segue com uma análise da atuação deste em 1858 (dizia-se liberal nas idéias, mas afastado por pessoas!). Ver também *Comunicado A Próxima Eleição*, *Correio*

1848 eles teriam sido os diretores da política do país nos conselhos da coroa. Concluía o editorial com a lista de nomes e datas de governo, de Olinda no 29 de setembro até Ferraz.¹⁹⁴

Mas é interessante notar como Ottoni reputou à sua *Circular* de 28 de abril, quando foi rejeitado pelo Imperador para a vaga no senado, todo o debate que se seguiu acerca do poder moderador:

“O dano que a minha linguagem rude há de acarretar-me é talvez irreparável; mas a tudo me resigno consolado, porque o meu procedimento, por excepcional que fosse, deu ocasião a uma discussão larga e proveitosa sobre o mecanismo da nossa constituição nas suas mais transcendentais disposições.”¹⁹⁵

Assim, o debate em torno do poder moderador teria sido fruto de sua circular, citando entre os textos que surgiram depois deste rastilho de pólvora de sua *Circular* o panfleto de Zacarias de Góes. Mas também lembrou de citar a série *Monarquia e Democracia*, que “saiu da pena do principal defensor oficial do ministério nas colunas do *Jornal do Comércio*.” Passados alguns meses, parece que Ottoni imaginava poder citar a série do *Jornal do Comércio* sem lembrar que o motivo daquele texto era oferecer uma interpretação diferente daquela exposta por Landulpho Medrado em seu panfleto sobre os cortesãos e a viagem do Imperador. Além disso, é preciso lembrar também que no final de março o *Diário do Rio de Janeiro* já estampava em suas páginas o programa do jornal, que tinha como base a defesa da responsabilidade dos ministros pelos atos do poder moderador.

Com relação ao panfleto de Zacarias de Góes, Ottoni considerava-o “o escrito mais importante dos que se tem levado aos prelos sobre o objeto”, concordando com praticamente todas as suas teses. “A imprensa fluminense fez justiça ao luminoso trabalho (...) eu a

Mercantil 29 de Outubro de 1860, sobre os cardeais, principalmente Eusébio, e sua atuação na indicação de candidatos, através do recurso às circulares.

¹⁹⁴ Editorial e transcrição da *Circular dos Chefes Conservadores*, **Correio Mercantil**, 25 de Novembro de 1860.

¹⁹⁵ OTTONI, Teóphilo B. *Circular dedicada aos senhores eleitores de senadores...* In: MAGALHÃES, Basílio. *A Circular de Theóphilo Ottoni*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1916, p. 240.

*acompanho no juízo imparcial que emitiiu.*¹⁹⁶ Mas como Zacarias de Góes dedicou um dos capítulos de seu panfleto ao estudo da atribuição do poder moderador de definir a vaga do senado depois de escolher um dos nomes da lista tríplice, Ottoni considerou que ele estivesse se dirigindo exatamente à circular que publicou no final de abril. Ottoni lastimou que Zacarias de Góes “*pareça emprestar-me opiniões que não professo, nem ali estão consignadas, e suponha no meu modo de proceder motivos que me não guiaram.*”¹⁹⁷

Como ao longo do ano de 1860 vários textos surgiram tratando do poder moderador, Ottoni também dedicou um capítulo à parte da *Circular* para expressar sua opinião a respeito deste poder. Em linhas gerais, considerava a volta do Conselho de Estado a reabilitação do poder moderador “*com pretensões que ninguém se atreveu a emprestar-lhe no primeiro reinado, quando era um poder constitucional.*”

“Mas o bom gênio que presidiu à redação do nosso pacto fundamental traduziu a parábola em linguagem constitucional, definiu o poder que criava, e cortou os herpes à monomania absolutista.”¹⁹⁸

Ainda que a Constituição tivesse sido elaborada por representantes do “*princípio liberal*”, um de seus artigos, o art. 98, que definia o poder moderador como “chave de toda organização política”, era repleto de “*apreciações abstratas*”.

“São, quando muito, como o *considerandum* de uma lei, ou os fins que teve em mira o legislador, os quais, se não foram transportados para o texto da lei, não podem ser tomados em consideração pelo executor.”¹⁹⁹

Para Ottoni a Constituição não poderia ser tomada em seus artigos em separado, fazendo portanto, uma análise das atribuições do poder moderador, das características do poder do monarca e também das responsabilidades por seus atos, examinando todos os artigos e buscando a lógica existente neste conjunto. Assim, Ottoni chamou a atenção para a relação

¹⁹⁶ *Ibidem*, pp. 241, 243.

¹⁹⁷ *Ibidem*, p. 243.

¹⁹⁸ *Ibidem*, p. 88.

¹⁹⁹ *Ibidem*, p. 89.

entre “aconselhar” e “executar”, a qual seria a base para compreender o sistema monárquico constitucional no Brasil.

“E, se houve crime no conselho, não pode deixar de havê-lo na execução do conselho criminoso.

E como, segundo a ficção, o rei não pode fazer mal, é preciso que ao lado da irresponsabilidade real esteja sempre a responsabilidade de um executor.

É outro dogma, sem o qual a ficção constitucional fora o maior dos escárneos ao bom senso.

Pelo mal, que pode estar nos atos do rei, é responsável quem lhe deu o cunho de exeqüibilidade.

Não há sofismas ou filigranas que possam contrariar esta teoria.”²⁰⁰

O problema, para Ottoni, não estava na forma como a Constituição foi elaborada, mas no fato de que, em 1860, ainda existiam ministros que “ *julgavam possível no sistema constitucional referenda sem responsabilidade.*” De certa forma, eram superiores os ministros durante o primeiro reinado e a regência, pois percebiam os princípios dogmáticos da Constituição que não poderiam ser tratados como mero sofisma. A origem, contudo, de todos os problemas era o Conselho de Estado, pois a responsabilidade pelos atos do poder moderador se enfraquecia quando estivesse repartida entre ministros e conselheiros. Neste caso, Ottoni valorizava o Ato Adicional, que, ao extinguir o Conselho, demonstrou o perigo desta instituição pelo predomínio que exercia sobre o ministério.

“O Conselho de Estado vitalício, criatura e auxiliar nato do poder moderador, está sempre em desconfiança contra os representantes imediatos do povo. O senado vitalício, que é essencialmente estacionário, fica reforçado em extremo com a existência de um conselho de estado vitalício. Apoiar-se-ão reciprocamente (...) Para isto não será preciso que os senadores acumulem as funções de conselheiros de estado, como atualmente, que de dezessete membros do conselho de estado quinze são senadores. Com as duas corporações assim organizadas todo o ministério que não esteja filiado na confraria vitalícia é impossível.”²⁰¹

²⁰⁰ *Ibidem*, p. 91.

²⁰¹ *Ibidem*, p. 93.

O que foi apontado no capítulo anterior – a presença constante de membros das duas instituições vitalícias na composição dos gabinetes – para o presidente do Conselho, Ottoni ampliava para todo o ministério. Analisava os problemas referentes ao poder moderador em sua amplitude na estrutura monárquica de governo, especialmente depois da volta do Conselho; portanto, toda a discussão sobre as atribuições do poder moderador eram acompanhadas das propostas de seu programa político – o fim do Conselho, fim da vitaliciedade do senado e a responsabilidade plena dos ministros pelas atribuições do poder moderador. Lembrando as palavras do Marquês de Paraná em 1840, Ottoni concluiu que:

“O conselho de estado, convertido em conselho veneziano dos dez, como temia o Sr. Carneiro Leão, pode com a consulta facultativa prolongar indefinidamente o seu domínio sem a menor sombra de responsabilidade. Fica atrás da cortina, e coloca no ministério os seus instrumentos.”²⁰²

Apesar de concordar com a análise de Zacarias de Góes a respeito da natureza e limites do poder moderador, a Circular de Ottoni tinha um princípio diferente, pois defendia a responsabilidade dos agentes do executivo, mas também apontava as fraturas que o sistema havia criado, sendo a principal o Conselho de Estado. Da maneira como Zacarias de Góes definiu os limites do poder moderador, não haveria fratura no sistema, mas interpretações equivocadas, ou ignorância de “verdades vulgares”. Para Ottoni, em contrapartida, não bastava a análise, que fez de modo rápido e menos pormenorizado, mas era preciso estabelecer o programa de ação política, aquela que deveria ser a bandeira de todos os liberais e que fora, inclusive, o ponto central defendido pelos senadores e deputados liberais durante os debates sobre a reforma da Constituição no início da regência.

No final de 1860 (19 de dezembro), um outro opúsculo, ou panfleto, veio a público pela tipografia do *Echo da Nação*, um jornal político de Niterói. Este jornal, assim como o panfleto, era da responsabilidade de Carlos Bernardino de Moura²⁰³ O opúsculo publicado em

²⁰² *Ibidem*, p. 94.

²⁰³ Carlos Bernardino de Moura recebeu formação militar, inicialmente na marinha, e como tenente participou das tropas imperiais na Revolução de Alagoas, em 1845 e também na Praieira em 1849. Por questões de saúde abandonou a vida militar e tornou-se professor primário em Niterói até 1853,

1860 chamava-se *Compilações de algumas reflexões sobre o regime constitucional no Brasil*, no qual reuniu os artigos que escreveu no ano anterior em seu jornal. Em suas palavras, em 1859 ele era o único no jornalismo a enxergar e denunciar o “*falseamento do sistema representativo pela preponderância do governo pessoal*.”²⁰⁴

Dedicava seu texto à Coroa e à Nação e não considerava, como alguns de seus poucos leitores o haviam advertido, que seu texto apresentasse doutrinas ofensivas ao soberano. Pelo contrário, considerava-se previdente e sincero ao denunciar o mal “*antes de ter ele tomado maiores proporções*.” Mas o que era o governo pessoal? Segundo Bernardino de Moura, seria a “*interferência direta e revelada em fatos não equívocos, da realeza nos negócios políticos*”, levando à “*degeneração do regime constitucional*”. Tal interferência conferia ao monarca um perfil de “*chefe de partido político ou de uma seita*”, algo bastante perigoso para a própria pessoa do Imperador.

A compilação dos seus textos era necessária, em primeiro lugar, por terem sido escritos num “*jornal de província*”, com muitas interrupções de edições, e que em 1859 “*não tinha a seu favor a recomendação de um nome em moda*”. Em outras palavras, eles não foram lidos, ou passaram despercebidos. Além disso, o segundo motivo para a compilação era o aparecimento, em 1860, de um opúsculo com as mesmas idéias, mas “*por penas agora recomendáveis e nomes prestimosos*.” Talvez ele tenha descoberto em 1860 aquilo que, no ano seguinte, viveria Salvador de Mendonça, ou seja, a boa publicidade e dinheiro que um

quando passou a se dedicar ao jornalismo. Escreveu inicialmente o jornal *O Restaurador* entre 1853 e 1854. Neste ano, criou o jornal *A Pátria (folha democrática)* que durou até 1890 com os seguintes nomes: *Echo da Nação* (1860-61), *A Revolução Pacífica – jornal político, literário e agrícola* (1861-62) e em 15 de outubro de 1862, retornou ao nome original – *A Pátria*. Durante a Guerra do Paraguai proferiu as seguintes conferências: *Conf. Sobre a Abolição do Poder Moderador* e *Conf. Sobre o Senado Temporário*, ambas no Rio de Janeiro, em 1868 e em nome do *Club Radical* no Teatro Phênix Dramático. Quando era redator do jornal *Diário Fluminense*, proferiu a seguinte Conferência, como parte também dos trabalhos do Club Radical. **6ª Conferência Radical: Tese: O Poder Moderador**. Niterói: Typ.do Diário Fluminense, 1869. (7 de maio de 1869). BLAKE, Sacramento. **Dicionário Bibliográfico Brasileiro**. 2º Volume. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1893, p. 57.

²⁰⁴ MOURA, Carlos Bernardino de. *Compilação de algumas reflexões sobre o regime constitucional do Brasil*. Niterói: Typ. do Echo da Nação, 1860.

panfleto poderia oferecer. Sua tese dividia-se em três demonstrações centrais, destacadas na apresentação ao leitor.

“1º) Que a existência de um poder, tal como o Poder Moderador, pela natureza de suas funções o supremo do Estado, concentrado privativamente na pessoa do Imperador, que pela Constituição do Império é proclamada inviolável e sagrada, e livre de toda a responsabilidade, é um perigo funesto para o regime representativo, impossível de ser explicado lógica e racionalmente.”

Como decorrência desta, vinha a segunda demonstração, que considerava que este princípio que norteava o poder moderador era “*funesto à própria pessoa sagrada e inviolável*”, porque “*na prática ou no jogo dos acontecimentos políticos*” comprometeria tanto o prestígio quanto a máxima da monarquia constitucional – “*o rei reina e não governa*”. A terceira demonstração, ou seja, a conclusão destas duas era que o poder moderador, tal qual expresso na Constituição:

“consagra o governo absoluto de fato, isto é, tende a substituir praticamente o governo constitucional em teoria fundado; queremos dizer, estabelece a monarquia absoluta de fato, enquanto a resguarda com as fórmulas da monarquia constitucional.”

A teoria e as fórmulas da monarquia constitucional criaram um poder, o moderador, que na prática configurava-se como um poder absoluto, e eram estas mesmas teoria e fórmulas as responsáveis por mascarar a realidade. Carlos Bernardino fazia uma distinção entre a teoria e o fato, ou prática. Diante deste impasse, caberia ao jornalista político não apenas diagnosticar, mas também oferecer “*o remédio para estes males graves*”. O primeiro seria uma revisão da Constituição. Ou extinguir o poder moderador, ou fazer uma alteração no poder executivo, estabelecendo a responsabilidade ministerial pelos atos privativos do monarca. Isto seria “*uma interpretação autêntica de sua atividade*.” O segundo remédio necessário ao bem do país era a anulação da Lei de Interpretação do Ato Adicional – “*presente funesto das idéias retrógradas*” – e também o restabelecimento do Conselho de Estado da Constituição de 1824, que representaria “*o resguardo da responsabilidade moral*” do poder moderador. Um único corretivo faria neste Conselho, instituindo “*a impossibilidade de serem os Conselheiros de Estado membros do poder executivo*.”

Outra instituição também passaria por modificações – o Senado, que deixaria de ser um dos ramos do poder legislativo, no qual teria supremacia a Câmara dos Deputados, onde “*deve residir a verdadeira e suprema soberania*”. O último remédio para aplacar os males do falseamento do sistema representativo era a federação, dividindo o Império em três estados, mas sem riscos para a sua integridade.²⁰⁵

No início de 1861, o desgastado gabinete chefiado por Ângelo Muniz da Silva Ferraz pediu demissão. Como em outros episódios iguais, criava-se um clima de curiosidade em torno dos nomes que seriam chamados para compor o novo gabinete. Os resultados eleitorais também saíam neste momento, mostrando que na nova composição alguns dos que escreveram sobre o poder moderador, direta ou indiretamente, foram eleitos. Zacarias de Góes e Vasconcelos, Saldanha Marinho, diretor do *Diário do Rio de Janeiro*, assim como o antigo responsável pelo jornal, o conservador José de Alencar. O *Correio Mercantil*, antes mesmo de oficializados os números, dava como certo que esta eleição traria uma grande perda para os conservadores – a derrota de Francisco Sales Torres Homem. “*Dos desastres da oligarquia*”, escreveu o jornal, “*este é o maior. Não se trata de um personagem secundário, (...) trata-se do maior vulto (...) maior orador e do mais hábil teorista.*”²⁰⁶ Contudo, Torres Homem conseguiu a pretendida vaga para a Câmara Temporária.

Mas além destas discussões em torno do resultado das eleições, havia a troca de gabinetes. Antes mesmo de oficializada a demissão, o *Correio Mercantil* tratava a mudança de gabinetes, ou seja, esta atribuição do poder moderador, como uma necessidade do sistema de governo, pois:

“Se os partidos não se revezassem no poder, as monarquias representativas não seriam diversas daquela em que impera o regime absoluto.”²⁰⁷

²⁰⁵ *Ibidem*, pp. V-VI.

²⁰⁶ *Correio Mercantil*, 4 de fevereiro de 1861. Sobre as eleições ver também o dia 6 de fevereiro do mesmo ano.

²⁰⁷ *Correio Mercantil*, 4 de janeiro de 1861.

Mas depois da mudança, quando Luís Alves de Lima foi chamado para presidir o novo gabinete, o jornal enfatizou uma outra faceta desta fase de mudanças. Faltava ainda “*uma combinação ministerial*”, o que aumentava as expectativas – uma nova Câmara dos deputados e um novo ministério ainda incertos. O motivo para este hiato era, segundo o *Mercantil*, fruto do ministério demitido:

“O ministério Ferraz, retirando-se quando o parlamento está ausente, deixa à coroa toda a responsabilidade da nova composição, responsabilidade que nos países representativos é partilhada pelas câmaras. Por isso, na escolha de seus ministros atuais, o chefe de estado, não tendo o auxílio das câmaras, vê-se obrigado a recorrer a suas inspirações próprias e a tomar a iniciativa da política perante os partidos. Qual será esta política? Toda a atenção pública dirigiu-se para cada um dos nomes dos ministros...”²⁰⁸

Por esta análise, é possível perceber uma interpretação para a atuação do poder moderador. Como se formavam os ministérios? Quem o monarca deveria escutar? Nas publicações a pedido do *Jornal do Comércio*, era defendida uma tese exatamente oposta a esta do *Mercantil*. O autor, Manoel da Cunha Galvão, salientou que “*os membros do parlamento não podem ser ministros*”, pois, do contrário, seria colocada em risco a divisão dos poderes. Para argumentar, utilizava-se, entre outros, do trabalho de Pimenta Bueno e também da prática inglesa, que, adotando o sistema de escolha ministerial entre os membros do parlamento, estaria em crise política.²⁰⁹ Para o *Mercantil*, a atribuição de nomear e demitir livremente os ministros, talvez a atribuição que oferecia maior autonomia ao monarca, como já havia salientado o *Diário*, envolvia diretamente o poder legislativo.²¹⁰ A saída do ministério, a ausência dos representantes das câmaras vitalícia e temporária, que só se reuniriam em maio, lançavam toda a responsabilidade sobre o elemento “irresponsável” – o Imperador. Esta interpretação estava ligada aos resultados das eleições, pois o jornal, assim como fez com o caso de Torres Homem, dava como certa a derrota de Paranhos nas eleições.

²⁰⁸ *Correio Mercantil*, 5 de março de 1861.

²⁰⁹ *Jornal do Comércio*, 18 e 24 de fevereiro de 1861.

²¹⁰ Em outro artigo, o *Correio Mercantil* também fez referências à outras experiências de monarquia representativa, e a Inglaterra e a Bélgica eram citadas como exemplares pois “*não confundem o respeito à coroa com a adulação e o terror.*” *Correio Mercantil*, 7 de março de 1861.

“Humilhado a poucos dias no colégio da Corte, que lhe recusou a sua confiança, o Sr. Paranhos é chamado pela confiança da coroa para ocupar uma pasta sempre exercida por homens notáveis do parlamento. *Se a voz do povo é a voz de Deus, pode-se dizer que a inspiração de César não foi divina.* O prestígio da coroa é grande, mas não se comunica a seus ministros: por mais alto que nos coloque uma carta imperial, nunca nos pode colocar acima do desdém popular.”²¹¹

Paranhos assumia a pasta da Fazenda e, interinamente, a de estrangeiros. A tese do jornal era de que os ministros fossem buscados entre os representantes da nação – a escolha dos eleitores serviria como um guia para orientar a escolha do monarca. O grupo da maioria da câmara dos deputados deveria formar o ministério. Mas não era apenas este o problema da troca ministerial na ausência da Assembléia Geral, pois, como o gabinete havia sido acusado de muitas irregularidades em sua administração, o ato mais condizente com seu cargo seria esperar a abertura da Assembléia para responder por seus atos:

“Todos esperavam que, ao menos desta vez, se tivesse alguma contemplação com o parlamento. (...) Era, pois, natural que o gabinete que aconselhou, que presidiu estes escândalos se apresentasse ao parlamento para responder por eles. Ninguém portanto supunha provável a retirada do gabinete 10 de agosto, antes do pronunciamento do parlamento.”²¹²

Além dos problemas que envolveram as eleições, quando alguns distritos teriam sido claramente fraudados, outros decretos e posturas do gabinete exigiriam que ele assumisse a responsabilidade ministerial de fato, não apenas pelos atos do poder executivo, como também do poder moderador. Por este princípio, o gabinete, nas palavras do jornal, deveria estar disposto a “*comparecer perante o novo parlamento, afim de ser julgado.*” Assim se aplicariam os princípios defendidos por parte da imprensa no ano anterior, ou mesmo por Zacarias de Góes em seu panfleto – a necessidade de que todos os atos tivessem a responsabilidade do ministério, que por eles seria julgado. A ênfase do artigo do *Correio Mercantil* neste posicionamento do gabinete talvez fosse a crença de que os debates do ano anterior tivessem demonstrado a necessidade desta responsabilidade. Além disso, a nomeação

²¹¹ *Correio Mercantil*, 5 de março de 1861.

²¹² *Correio Mercantil*, 9 de março de 1861.

e demissão dos ministérios no Brasil seguiam um sistema “*bem diferente desses que os pobres publicistas europeus têm sonhado.*” Assim, não era possível prever a saída ou permanência do gabinete, nem mesmo o tipo de orientação que seguiria, porque os princípios que norteavam o sistema de governo no Brasil não eram claros:

“A política do Brasil nos últimos anos, digamo-lo afoitamente, tem tido a louca presunção de arremedar o despotismo com que o gênio de Napoleão III tem feito a França pagar os eminentes serviços prestados à ordem de coisas estabelecidas. Nada se pode prever; nada está sujeito aos preceitos constitucionais. A política é para os profanos, e profanos são todos, *um sphinge misterioso*, cuja significação é oculta às inteligências mais penetrantes. (...) Curvemo-nos, pois, submissos aos decretos soberanos. Aceitemos o fato e registremos os nomes dos ministros.”²¹³

Não era a primeira, nem seria a última vez que a política imperial seria comparada à *sphinge*.²¹⁴ Os enigmas presentes na política imperial eram, neste caso, fruto da atribuição do poder moderador de nomear e demitir os ministros. A idéia da *sphinge* estava ligada aos enigmas, visto que a política não seguia os princípios constitucionais, e também à possibilidade da “devora”. Dias depois, na data do que seria a comemoração da outorga da Constituição do Império, o *Correio Mercantil* publicou um editorial que chamava a “*justiça da história*” para julgar os 37 anos de existência da Constituição, a sua vítima – a “*revolução de 1831*” e o seu fantasma, “*a sombra do primeiro reinado*”. No diálogo entre vítima e sombra, o jornal delineou uma comparação entre o primeiro e o segundo reinado. Nas palavras da “*sombra do primeiro reinado*”:

“Eleitos pelo povo, os deputados das minhas câmaras faziam leis importantes; eleitos pela polícia, os vossos deputados pedem ao governo que os alivie do trabalho de legislar.

²¹³ *Ibidem*.

²¹⁴ Exatamente um ano antes, o *Correio Mercantil* usou o termo para tentar compreender os princípios professados pelo jornal *Império* em seu número inicial, e a linha seguida pelo gabinete Ferraz, do qual o *Império* era a “folha oficial”. “O Governo atual não quer viver como a *sphinge* da fábula, propondo enigmas e devorando os pobres de espírito que os não compreendem.” Assim, não gastava tanto dinheiro com um jornal apenas para professar um credo do qual não partilhava. *Correio Mercantil*, 11 de março de 1860.

Eu era um déspota, dizíeis, mas meus ministros não saíam reeleitos, ao passo que hoje fazem-se ministros para poderem ser eleitos!

O meu senado, dizíeis, foi filho do patronato sobre listas inconstitucionais; mas eu não sofismava, cometia o despotismo franca e resolutamente; vós atribuíis ao sistema os vossos desvarios e proteções; mandais que os presidentes organizem um simulacro de eleições para que recaia sobre o povo a culpa de vossos escândalos.”²¹⁵

Eleições fraudadas criavam um simulacro de governo representativo, pois a Câmara não enfrentava os gabinetes, deixando de lado a sua tarefa primordial. Os ministros, que definiam os presidentes de província, controlavam as eleições e eram, também, candidatos eleitos. Mas não era apenas isto. O problema central não era o ministério e suas interferências no poder legislativo.

“Não querieis o meu conselho de estado, que vos parecia o esteio do governo pessoal; criastes um conselho de estado que anulou insensivelmente o poder executivo. O vosso governo, hoje, é o governo do conselho de estado com referenda do imperador.”²¹⁶

Até então, a maioria das discussões em torno do poder moderador, discutiam os responsáveis ou não por suas atribuições, além de enfatizarem a importância do parlamento para a composição dos ministérios. Aqui, contudo, encontramos uma outra interpretação, que salientava o grau de interferência do Conselho de Estado nas decisões do governo: além de anular o poder executivo, fez com que a função do Imperador se tornasse apenas a referenda para seus atos. De certa forma, era também este o problema apontado por Ottoni em sua *Circular* de 1860, que salientou que o Conselho de Estado “*colocava no ministério seus instrumentos.*” Mas aqui, contudo, quando aproximamos esta crítica ao dado presente no capítulo anterior, de que mais de 60% dos presidentes do Conselho de ministros eram conselheiros de Estado, e também lembrando os problemas presentes na elaboração daquele ministério, no intervalo das sessões das Câmaras, parece delinear-se mais claramente a importância do Conselho de Estado na estrutura política. O Conselho de Estado, instância consultiva, em muitos momentos fazia os gabinetes e ainda participava do poder legislativo.

²¹⁵ *Correio Mercantil*, 25 de março de 1861.

Ainda que a consulta não fosse mais obrigatória, eram os conselheiros que ficavam mais próximos do Imperador, quando a maioria dos senadores e deputados estava em suas províncias e cidades, longe do trono e da corte.

Dois dos redatores ligados ao *Diário do Rio de Janeiro* se dedicaram a escrever panfletos anônimos. O primeiro, já citado, foi Salvador de Mendonça e sua *Regeneração por Demóphilo*; o segundo foi Quintino Bocaiuva, que adotou o pseudônimo de Filemon e escreveu o panfleto *A Opinião e a Coroa*, publicado também em 1861. Como o texto de seu companheiro de jornalismo, o panfleto de Bocaiuva estava bastante impregnado pelos eventos políticos de então, especialmente da mudança de gabinetes de 1861. Mas o autor fazia também uma análise da relação entre os poderes e dos defeitos que a prática instituída no Brasil criou. O problema surgiu da atuação de um círculo de políticos em torno do monarca, sendo o “ponto de partida” desta política que cercava “o chefe de Estado por tal horda de vândalos administrativos” a “carnificina de Pernambuco em 1848”.²¹⁷ Desde então, segundo Bocaiuva:

“acham-se hoje reforçados por um novo elemento, que lhes presta o seu concurso – o validismo.

Sem este recurso, com efeito, como consolidar-se o governo pessoal? (...)

Os rufiões desajeitados estudam mal os seus enredos e no sacrifício da própria Coroa enxergam o grande prestígio de sua ocupação.

Sem tornar o monarca participante desses escândalos, uns reais e outros inventados, como ousariam eles impor a sua autoridade ao espírito severo da censura pública?”²¹⁸

Para Bocaiúva, havia uma teia que cercava o Imperador e que se favorecia do “governo pessoal”. Desta forma, o monarca era também responsável pela política, joguete nas mãos da “oligarquia” mas que também poderia se beneficiar dela. O envolvimento do Imperador com esta política estava clara nas escolhas ministeriais, que, se em teoria seria

²¹⁶ *Ibidem*.

²¹⁷ Quintino Bocaiúva, *A Opinião e a Coroa* (Panfleto publicado com o pseudônimo de Philemon. Rio de Janeiro: Typ. de Pinheiro, 1861) In: *Idéias Políticas de Quintino Bocaiúva*. Rio de Janeiro: Fund. Casa de Rui Barbosa; Brasília: Senado Federal, 1986, p. 157.

objeto de sua atribuição moderadora, eram na prática o reflexo do “validismo”, deste favorecimento de uma parcela que rodeava o trono. Não poupava, assim, o monarca e propunha:

“Seria curioso estudar-se neste ponto a sábia política de S. M. o Imperador, e procurar-se o segredo dessas evoluções ministeriais, contraditórias, absurdas, inconstitucionais e ridículas, cunhadas todas por um selo de impertinente oposição ao espírito público.”²¹⁹

O reflexo desta política não estava apenas no ministério, mas também nas outras instâncias de poder:

“O Conselho de Estado tornou-se então o que devia ser e o que dele fizeram as acertadas escolhas imperiais: a máscara hipócrita do despotismo governamental.

O Senado constituiu-se a base formidável da oligarquia.

A Câmara dos Deputados transformou-se em banca da praça.”²²⁰

Desta forma, toda a organização política tinha a marca desta política – o Imperador mal aconselhado, favorecendo um grupo de políticos que rodeavam o trono mas também sendo por ele traído.

“Mas tudo isto é anômalo, repugnante ao século, repugnante à nossa forma de governo, inconveniente para o país, que é a vítima desses calembures de pessoas, e inconveniente para a própria Coroa, que é atraçoada e descoberta pelos mesmos que se aproveitam dos beneplácitos imperiais.”²²¹

Tratava-se de uma reflexão que partia do princípio da vontade irresponsável e da artimanha que este princípio escondia.

“Sustentaram na imprensa e na Câmara a irresponsabilidade absoluta da Coroa, mesmo na pessoa de seus ministros e conselheiros responsáveis; e, como esta doutrina conduz de algum modo à consolidação dos íntimos desejos de libertamento

²¹⁸ *Ibidem.*

²¹⁹ *Ibidem*, p. 163.

²²⁰ *Ibidem*, p. 158.

²²¹ *Ibidem*, p. 163.

e alforria do trambolho da soberania popular, é escusado dizer que os apregoadores dela cresceram em mérito e valor aos olhos imperiais.”²²²

Ainda que Quintino Bocaiuva tenha sustentado severas críticas aos ministérios, não poupou o próprio Imperador, que era responsabilizado pela política, e não notava o quão inconveniente ela era para a Coroa, traduzindo princípios políticos importantes (a irresponsabilidade da Coroa) que o libertavam do trambolho da soberania popular. De certa maneira, o poder moderador e a questão da responsabilidade passaram a ser tratados também em função do sistema representativo. Em outro panfleto, do mesmo ano, Bocaiúva fez uma ampliação de sua análise, destacando um dos motivos centrais para semelhante estado do país – a Constituição.

“A Constituição – ninguém a conhece mais. Resta-nos dela, apenas, uma aparência traidora, que serve só para tornar mais amargas as decepções.

Duas opiniões falsas e um vício grave hão concorrido com a perversidade de alguns para este triste resultado. A primeira, juvenilmente confiada, crê que uma Constituição tão moral, tão filosófica, tão perfeita na aparência, basta para felicitar a Nação.

A segunda, intérprete viciosa do paradoxo francês, entende que ela precisa ser violada às vezes para dar frutos.”²²³

Para Bocaiúva, a Constituição do Império era tão virtuosa e perfeita, mas não poderia ser violada, porque a “*violação, em qualquer gênero e espécie, é sempre um crime repulsivo e indigno.*” A idéia que estava em Bocaiúva era de uma reforma da Constituição, uma mudança de seus artigos para que finalmente os defeitos que ela tinha – entre os quais o poder moderador – e que acarretavam os males do país pudessem ser sanados.

No panfleto de Antônio Alves de Souza Carvalho, *O Imperialismo e a Reforma* de 1865, encontra-se uma declaração de princípios inicial – “*é tempo de cumprir a*

²²² *Ibidem*, p. 171.

²²³ *Autógrafo de Quintino Bocaiúva*, 1861. In: *Idéias Políticas de Quintino Bocaiúva*. Rio de Janeiro: Fund. Casa de Rui Barbosa; Brasília: Senado Federal, 1986, p. 180. Apesar de não estar datado, o organizador da publicação considera que a data de 1861 é a mais correta, pois o autor fala

Constituição". O Brasil estava em guerra contra o Paraguai mas para o autor não bastava debelar a guerra, "*é mister também debelar os abusos que têm corrompido nossas instituições parlamentares.*"²²⁴ O Imperialismo do título não se refere ao sentido moderno do termo. Naquele contexto, "imperialismo" era sinônimo de "poder pessoal" do Imperador. Como notou Sérgio Buarque de Holanda, o termo também era utilizado na França para designar o "*poder pessoal de Napoleão III, depois de ter designado simplesmente o partido deste Imperador, em contraste com os partidos do rei – legitimista e orleanista – e o republicano.*" Para Sérgio Buarque, o ano de 1865, no qual Antônio Alves de Souza Carvalho publicou seu panfleto, pode ser o ano "*em que a palavra se introduz no país*".²²⁵ Sérgio Buarque notou também que o termo podia ter duas designações – tanto "*a hipertrofia do poder imperial como as pessoas ou partido que parecessem dar respaldo à ação do imperante.*"²²⁶

Souza Carvalho operava com a palavra no primeiro sentido, ou seja, o imperialismo era a hipertrofia do poder imperial. Ele começou seu panfleto afirmando que considerava a monarquia durante o processo de independência do Brasil uma feliz escolha, pois poderia "*aliar a ordem e estabilidade, que a realeza promete, com as instituições liberais e democráticas, que a filosofia do século XVIII sugeria e que toda a América adotava.*" Em sua análise:

"Na monarquia constitucional bem entendida, o governo emana dos três poderes e não de um só; quando estes três poderes não se conformam, deve preponderar o poder eletivo. Neste caso, a vontade pessoal do Rei, se a tiver, deve ceder e abater-se; mas diante de quem? Diante da vontade nacional, e não diante desta ou daquela vontade individual. É necessário, pois, é necessário antes de tudo, que a vontade nacional exista e seja bem reconhecida, (...) que ela se manifeste clara e legalmente pelo órgão de uma verdadeira maioria. É evidente que sem partidos

que "*desde a proclamação de nossa independência, em 39 anos de existência política...*", ou seja, de 1822 até 1861 temos 39 anos.

²²⁴ CARVALHO, Antônio Alves de Souza. **O Imperialismo e a Reforma**. Rio de Janeiro: Typ. Perseverança, 1865. O nome do autor não consta no panfleto, mas é atribuído a ele pela Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro, onde está guardado.

²²⁵ HOLANDA, Sérgio Buarque de. **História Geral da Civilização Brasileira**, Tomo II, O Brasil Monárquico, Vol. 5 – Do Império à República. 4ª edição. São Paulo: Difel, 1985, pp. 63-64.

²²⁶ *Ibidem*, p. 65.

seriamente constituídos, o governo representativo não pode ter dignidade, nem força.”²²⁷

O autor tratava da questão do ponto de vista da doutrina, mas ao analisar a “*execução e realidade*” explicitou suas críticas. O ponto central, como está na citação acima, era a relação entre a vontade pessoal do Rei e a vontade da maioria, ou seja, a base do sistema representativo estava na hierarquia de poderes, entre os quais o poder legislativo era superior. Era o “trambolho” da soberania popular, como disse Quintino Bocaiúva, que assegurava o sistema representativo, mas que só poderia funcionar bem com a participação de partidos políticos bem definidos. Na prática política do Império, contudo, o sistema representativo foi falseado pela corrupção do sistema eleitoral. Esta crítica apareceu em outros momentos e também em outros países. Pode-se dizer mesmo que era um dos principais argumentos do discurso político e não precisa ser esmiuçado. O que é preciso destacar é a origem deste falseamento, segundo Antônio Alves de Souza Carvalho.

“O Imperador, membro de uma dinastia estabelecida não só por graça de Deus, mas também por unânime aclamação dos povos, pode ser considerado um representante hereditário da Nação. Mas os membros da Assembléia Geral, eleitos não pelo país, mas pelo arbítrio ou consentimento dos ministros do Imperador, como indubitavelmente e sempre acontece, só por escárneo poderão ser investidos de funções que competem aos representantes vitalícios e temporários da Nação!”²²⁸

O único representante da Nação era, portanto, o Imperador. Aos demais faltava a legitimidade da escolha. O ministério fraudava as eleições e criava um poder legislativo sem a legitimidade da vontade da maioria da nação. Mas quem escolhia este ministério, quem os mantinha no governo era o Imperador, investido de suas atribuições moderadoras. Desta forma, estava no Imperador e no poder moderador a semente do falseamento do sistema representativo. Esta maneira de proceder acabava comprometendo também o equilíbrio e independência de poderes:

²²⁷ CARVALHO, Antônio Alves de Souza. **O Imperialismo e a Reforma**. Rio de Janeiro: Typ. Perseverança, 1865, p. 9.

²²⁸ *Ibidem*, p. 11.

“Se o Imperador, na qualidade de encarregado privativo do poder moderador, escolhe e conserva seus ministros de estado como bem Lhe parece em sua sabedoria, e se por meio dos ministros exercita o executivo de que é chefe, e se pela proteção e consentimento benévolo de seus ministros, como todos sabem e estão presenciando diariamente, são designados aqueles a quem está cometido o legislativo com a sanção do mesmo Imperador, onde está, em que consiste, a execução, a realidade prática desse preceito da divisão e harmonia dos poderes políticos, que a Constituição reputa o princípio conservador dos direitos dos cidadãos, e o mais seguro meio de fazer efetivas as garantias que ela estabelece?”²²⁹

Voltando ao título, o “imperialismo” era o poder pessoal do monarca, que usava de seu poder privativo, o moderador, para a perpetuação de um círculo vicioso e pernicioso para o país.

Em outro panfleto, novamente encontramos o mesmo argumento e mais uma vez era o poder moderador acusado de atacar o sistema. Intitulado **A Regeneração e a Reforma**, o panfleto publicado em 1866 foi assinado apenas como N.C.B.C., que seria Nabor Carneiro Bezerra Cavalcanti. Em sua análise, o problema do sistema utilizado no país não estava na Constituição, pois o quarto poder, tal qual descrito no texto constitucional, era um poder inativo:

“com a natural inexperiência de um jovem de 16 anos, principiou pois o Senhor D. Pedro Segundo a governar o País; não lhe sendo permitido pela Constituição assumir atitude ativa nos negócios da nação, e somente neutra, que naturalmente lhe impõe o Poder Moderador, de que se acha investido, para que vele incessantemente sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos mais Poderes Políticos.”²³⁰

Sendo esta a origem do poder conferido ao Imperador, o problema estava na maneira como foi se “operando o desconjuntamento do nosso governo”, de que os sintomas principais eram as dissoluções e adiamentos da Câmara dos Deputados. O autor propunha a regeneração do sistema monárquico representativo, mas era contra o radicalismo, porque este era para a

²²⁹ *Ibidem*, p. 12.

²³⁰ CAVALCANTE, Nabor Carneiro Bezerra. **A Regeneração e a Reforma**. Pernambuco: Typ. Com. de G. H. Mira, 1866.

sociedade “o que para o homem é a mudança simultânea de – temperatura – de clima – de alimento, e de todos os hábitos e vida, íntima e profundamente contraídos.” ²³¹

A defesa do radicalismo, contudo, ganharia adeptos a partir de então e foi numa das conferências no *Club Radical* que, no final da década de 1860, voltou à tribuna Carlos Bernardino de Moura. Desta vez, o autor apresentou uma tese sobre o Poder Moderador, publicada também como panfleto no ano de 1869.²³²

“Não receio dizê-lo bem alto, e desta tribuna popular – a nossa constituição nem é um monumento de sabedoria, nem tampouco um complexo de outorgas libérrimas ou de garantias aos direitos e aspirações dos cidadãos brasileiros! Ela tem vício de origem concepcionária!”²³³

O problema estava na oposição, tanto na letra quanto no espírito da Constituição, entre os dogmas que definiam os poderes públicos e os direitos do povo. O motivo de antinomia entre os poderes e direitos era o poder moderador. Carlos Bernardino fez sua conferência partindo da comparação entre os princípios decretados nos artigos da Constituição e a teoria proposta por Benjamin Constant, demonstrando o quanto eram perigosas as contradições entre os artigos. Para ele:

“As instituições de um povo em matéria sobretudo de direitos e deveres, e exercício de poderes, devem ser claras, precisas e positivas no seu espírito e letra, de modo que não possam admitir equívocos ou sentidos duvidosos na prática.”²³⁴

Sua proposta era de uma mudança da Constituição para que fosse adotado o texto constitucional proposto pela Assembléia Constituinte em 1823, no qual não havia o poder moderador. As atribuições deste poder, com exceção da dissolução da Câmara, que não existia ali, estavam todas no poder executivo. O Imperador, contudo, não tinha uma posição ativa neste poder, pois o exercício das funções estavam todas nas mãos dos ministros. Como para o

²³¹ *Ibidem*, p. 33.

²³² MOURA, Carlos Bernardino de. **6ª Conferência Radical – These: O Poder Moderador**. Niterói: Typ. do Diário Fluminense, 1869. O autor era redator do jornal que publicara seu panfleto.

²³³ *Ibidem*, pp. 11-12.

²³⁴ *Ibidem*, p. 19.

autor a maior antinomia da Constituição residia na criação do poder moderador, ele demonstrou os perigos deste poder, partindo inicialmente das proposições de Benjamin Constant:

“Benjamin Constant pretende que este poder – chave – seja um poder neutro, vindo ao rei de si mesmo, em virtude de depositário, que ele é, das tradições religiosas e das recordações da soberania do povo ou da nação.

Este poder neutro, todavia, não obrará jamais por virtude da soberania do povo, princípio verdadeiro e único de governo (...)

O Rei é assim, pela teoria exposta, um delegado à parte, superior à fonte da delegação, da qual pode e deve ser juiz e corretivo!

Eu não duvido, eu não quero contestar a magnificência dessa criação divina, como um rasgo de grande espiritismo ou imaginação, nem tampouco lhe negarei as condições de uma estupenda invenção, ou de sutil engenho; mas o que eu asseguro, quanto a mim, é não ser ela nada harmônica com a razão no mérito de suas lógicas concepções, e muito menos com as doutrinas proclamadas há 19 séculos! (...) ²³⁵

Desta maneira, Carlos Bernardino de Moura negava a sabedoria da obra de Benjamin Constant, para, assim, negar a própria Constituição que se serviu dele.

Semelhante criação de poder, (...) absorveria a ação de todos os outros poderes, todos como aquele, delegação da nação; e essa absorção seria determinada pela lei de força de um – poder neutro – da própria essência do rei e não da essência da soberania nacional! Ela excluiria inteiramente a idéia fundamental da – divisão e harmonia – de poderes, aliás declarada em nossa constituição, geralmente tida por modelo de sabedoria (...) ²³⁶

Não era apenas uma questão de intromissão do poder moderador na independência dos outros poderes, mas também, e principalmente, a superioridade do poder moderador, colocado acima dos demais, aquilo que era para Braz Florentino o maior sustentáculo da monarquia.

“Desde que um poder ou agente privado de poder, privativamente entrando na ordem das prescrições da – divisão e harmonia – se destaca dessa ordem, para ser – corretivo, regulador ou julgador dos mais poderes – com quem deveria manter aquelas prescrições, ele não é mais um poder igual, ou de origem idêntica na

²³⁵ *Ibidem*, p. 13.

²³⁶ *Ibidem*, p. 14.

autoridade, mas sim de – origem superior – porque terá a faculdade de sujeitar os outros à sua deliberação e ação!”²³⁷

Em sua análise da relação dos poderes, seria uma dedução “matemática” o fato de que o poder neutro, ou moderador, se tornava uma força ativa, diferente das demais forças, ou poderes.

“O poder neutro seria neste caso o único poder de força real e ativa; e como este poder é irresponsável e impecável, dar-se-ia, por ventura, o arrastamento da nação, nas conseqüências do esforço de um tal poder; e qualquer que fosse o mal estar social, não permitiria em favor do povo corretivo ordinário, ou meio de salvação regular!”

Lembrando que o poder neutro foi “inventado” para impedir os perigos dos demais poderes, Carlos Bernardino citou as palavras de Benjamin Constant de que a força necessária para colocar as “molas” em seu lugar deveria ser “*uma força estranha*”, que não poderia estar em nenhuma das outras “molas” para não destruí-las.

“Vêde bem o alcance da famosa criação de Benjamin Constant, que o Primeiro Reinado aproveitou excelentemente para a supremacia de seu poder, contrariando o projeto de constituição da Constituinte, projeto que não cogitou da existência do – poder moderador – e era um verdadeiro monumento de sabedoria racional e de concessões consagradas às aspirações democráticas desta parte da América!”²³⁸

Mas o problema não estava em Constant, pois sua concepção era mais ampla do que foi compreendida pelos legisladores. A criação do poder moderador “*teve em vista estabelecer o governo pessoal de fato com as fórmulas do governo constitucional e representativo*”. Para Carlos Bernardino de Moura estava neste embuste de fórmulas a causa do mal estar da sociedade brasileira. O poder irresponsável era, para ele, uma “*verdadeira monstruosidade que a razão repele*”. Por isto, discordava daqueles que defendiam a responsabilidade ministerial pelos atos do poder moderador pois esta forma de pensar acabaria ampliando o mal e o “*executivo absorveria por um despotismo odioso toda a soberania nacional*”. Sua

²³⁷ *Ibidem*, p. 14.

²³⁸ *Ibidem*, p. 16.

proposta, portanto, era de suprimir o poder moderador, o que seria um bem para a nação e também “um bem para o prestígio da própria monarquia”.²³⁹ Mas, para efetivar seu projeto, era preciso antes ponderar se a monarquia “é uma necessidade no século atual e na América”.

“É por esta razão que convém segregar, se a monarquia é uma necessidade no século atual, e na América, a – pessoa sagrada – do domínio absoluto ou relativo da ação governamental; só então a ela atribuído todo o bem; aos ministros, o espírito demônio da vida pública, todo o mal sentido!”²⁴⁰

Quando Carlos Bernardino de Moura recuperou o projeto original da Constituinte, estava, de certa forma, buscando a retificação do ato autoritário de D. Pedro I, que dissolveu a representação nacional e criou uma Constituição que assegurava o poder moderador e sua interferência nos outros poderes. Além disso, seu raciocínio e discurso era muito semelhante aos dos deputados do início da Regência que, na tentativa de reformar a Constituição, também propunham a extinção do poder moderador. A mesma proposta, enfim, que estava na “Constituição de Pouso Alegre”, do malogrado golpe de 1832.

Todo o debate dos anos 60 partia do fato de que a Constituição conferiu ao monarca o poder moderador e a chefia do executivo e decretou que ele seria inviolável e irresponsável. Deste fato tentava derivar a defesa de um princípio, ou seja, a responsabilidade dos ministros pelos atos do poder moderador – que poderia ser instituída por uma lei ordinária, ou já estava consagrada na “prática” do sistema monárquico, ou mesmo que não podia ser admitida, por significar a quebra da independência dos poderes, visto que os ministros teriam parte no poder privativo do monarca.

Se no início da década de 1860 o que ainda era salientado, fosse no programa do *Diário do Rio de Janeiro*, fosse no panfleto de Zacarias de Góes e Vasconcellos, era a responsabilidade dos ministros pelos atos do poder moderador, desta defesa, contudo, começou a ser aventada a idéia de que a irresponsabilidade do monarca estava sendo ampliada para acobertar seus ministros, ou seja, o gabinete se escondia por trás do manto irresponsável

²³⁹ *Ibidem*, pp. 19-20.

e assim culpava a “vontade irresponsável” pelos atos que, originalmente, não lhe diziam respeito. Foi talvez deste argumento que passou a ser difundido o outro, o do “imperialismo”, da hipertrofia do poder imperial, criando a idéia de que o Imperador se beneficiava do sistema para implantar o governo pessoal, algo que já estava presente no panfleto de Landulpho Medrado, em 1860, mas que seria retomado em meados da década. Com a Conferência de Carlos Bernardino de Moura, a transformação dos debates em torno do poder moderador ficaria completa, criando como que um retorno aos princípios do início do Primeiro Reinado, ou mesmo da regência, através da proposta de supressão da estrutura de quatro poderes.

Contudo, no meio desta falas, surgiu também outra, diferente e com propostas surpreendentes. Tratava-se das *Cartas de Erasmo*, publicação de José de Alencar, no final de 1865. As *Cartas* eram dirigidas ao Imperador, como se fossem uma série de conselhos, orientações e esclarecimentos ao Monarca pois, “no meio da inércia e compressão de todas as forças vivas da nação, só o impulso generoso da coroa terá eficácia.”²⁴¹

“Quando o Poder Executivo absorve uma grande porção da soberania, é natural que o povo colocado no plano inferior atribua o fato à ação da coroa situada na cúpula do sistema.

À medida que os partidos se corrompem no Brasil e a vitalidade da opinião esmoreceu, foi surgindo de entre estas ruínas políticas uma idéia que pouco a pouco tem grassado no país.

A existência do governo pessoal está na crença de muitos brasileiros.”²⁴²

O que parecia uma análise a partir dos mesmos pressupostos anteriormente apresentados, ou seja, do fortalecimento do poder executivo e, por extensão, do governo pessoal, era o início da crítica de Alencar. Para ele:

²⁴⁰ *Ibidem*, p. 21.

²⁴¹ ALENCAR, José de. *Cartas de Erasmo*. In. *Obra Completa*, Vol. IV, Rio de Janeiro: Editora José Aguilar, 1960, p. 1049. As *Cartas de Erasmo* formam publicadas originalmente com o seguinte título. *Ao Imperador. Cartas Políticas de Erasmo*. Rio de Janeiro: Garnier, 1866. (a edição saiu com a data de 1866)

²⁴² *Ibidem*, p. 1065.

“Se há falsa prevenção é esta que se tem estabelecido a respeito do governo pessoal. Minha convicção vai mais além. Não somente nenhuma influência direta exerceis no governo; mas vosso escrúpulo chega ao ponto de freqüentes vezes concentrar aquele reflexo que uma inteligência sã e robusta como a vossa deve derramar sobre a administração.”²⁴³

José de Alencar, o filho, era diferente de seu pai. O padre José Martiniano de Alencar defendeu os princípios moderados liberais no Senado no início da Regência, atuando ao lado de Nicolau Vergueiro; o filho, por sua vez, fazia fileira entre os conservadores, ainda que em suas *Cartas* tivesse demonstrado a crise na qual se encontravam os partidos, sem exceção do partido conservador.

“Em alguns atos inconstitucionais do Poder Executivo, pretendem igualmente divisar bem transparente vossa vontade imposta a ministros frágeis que não ousariam tanto sem a certeza do apoio de vossa coroa.

Vosso espírito de retidão é reconhecido; acredito que nutris o desejo de ver a magistratura depurada da imoralidade que porventura deturpa. Mas ousou afirmar que se uma generosa indignação vos arrancasse um ato de força contra a corrupção escandalosa, não se limitaria a dar com a aposentadoria o repouso à venalidade de alguns magistrados; mas havia de fazer justiça plena, imprimindo o estigma da culpa em todo que o merecesse, magistrado e administrador, humilde e soberbo.”²⁴⁴

Nota-se, aqui, que a crítica era de certa forma a mesma presente no livro de Braz Florentino H. Souza. O problema estava no ministério, e a solução no Imperador. Não se tratava de propor o fim da responsabilidade ministerial pelos atos do executivo, mas de aconselhar que o monarca fizesse uso de seus atribuições. Somente por um poder forte e enérgico do Imperador seria possível reverter a crise política. Em outra Carta, Alencar foi mais direto:

“Sentida a urgência indeclinável de vossa iniciativa, como o único meio eficaz e prudente de tirar o país da estagnação em que há anos se debate, cumpre estudar o modo prático por que essa revolução pacífica se pode consumir dentro dos rigorosos limites da constituição.

²⁴³ *Ibidem*, pp. 1065-66.

²⁴⁴ *Ibidem*, p. 1067.

Este estudo abrange a importante questão do sistema segundo o qual deve funcionar a Coroa na monarquia representativa.”²⁴⁵

José de Alencar tratou da relação do Imperador com o Poder Moderador e o Poder Executivo. Para ele, a distinção entre os “*corpos deliberantes e os corpos executores*” era fundamental, pois nos primeiros não existe a necessidade de que a vontade da maioria seja por todos aceita, mas no segundo, “*a opinião dominante absorve as dissidentes*”, e deveria ser o reflexo da vontade unânime e compacta. No Brasil, contudo, o ministério, que seria um “corpo executor”, não criou esta unanimidade e coesão.

“No Brasil os ministros fazem apenas entre si umas conferências preliminares e celebram depois em vossa presença o conselho. Aí renovam as anteriores divergências individuais, solicitando vosso apoio ou pelo menos resistência contra a maioria. (...)”

A verdade do sistema representativo e a dignidade dos caracteres exigem o segredo impenetrável do conselho de ministros. Aquele membro que o trair, ainda mesmo com o monarca, deve ser imediatamente arredado, por haver rompido a solidariedade que é o princípio de coesão deste corpo. (...) As resoluções do gabinete são apresentadas à coroa quando carecem de sua assinatura.”²⁴⁶

A doutrina defendida por Alencar era de um ministério coeso, no qual as diferenças entre os ministros não deveriam aparecer, nem ao menos para o monarca. Depois de suas discussões e debates, os ministros deveriam construir a sua “*opinião média*”, ou seja, a opinião do ministério. O monarca, chefe do executivo, só deveria ser chamado quando sua assinatura fosse necessária em algum ato. Nestes momentos, o Imperador poderia negar a sua assinatura, e se o ministério recuasse de seu intento, acatando a decisão do monarca, acabaria o conflito. Mas do contrário, o quando o gabinete “*entenda que não pode prescindir do ato*”, então deveriam pedir a sua demissão. Se isto não acontecer, a solução do conflito chega com o Poder Moderador, que demite o ministério.

²⁴⁵ *Ibidem*, p. 1082.

²⁴⁶ *Ibidem*, p. 1083.

“Não é fora de propósito advertir a razão por que a nossa constituição de acordo com o direito público, separando o poder ministerial do imperador, deixou-o contudo preso por essa fórmula da assinatura e esse título de chefe. (...)”

A razão é óbvia. O Poder Executivo pela sua natureza exige antes do ato, certa reserva, e depois tal firmeza, que o Poder Moderador incumbido de velar sobre sua marcha, não poderia esbarrá-la em tempo de evitar o perigo. É para que o Poder Moderador acompanhe de perto a trilha da administração e observe seus rumos, que ele foi instituído chefe titular do executivo.”²⁴⁷

Alencar tentava convencer o monarca de que não estava no executivo a sua força, mas exatamente no poder moderador. Isolando-se do ministério, o monarca poderia mais seguramente exercer a sua autoridade.

“Não é pois do Poder Executivo, senhor, que deveis tirar a força para debelar a crise; este poder não vos compete. A mínima fração dele, que a tibieza dos ministros vos obriga a exercitar, em vez de robustecer, ao contrário amesquinha e debilita a majestade.”²⁴⁸

Os ministros fracos, que não conseguem formar um gabinete de fato, segundo o princípio de coesão, acabavam atrapalhando a majestade do monarca, que interferia onde não devia.

“Vossa força, tão grande quanto benéfica, está nas atribuições supremas que em outros países se qualificam de prerrogativas da Coroa, e nossa constituição reuniu em um poder, sob o título de *moderador*. Ai repousa a majestade cingida de todo o esplendor; aí reside aquela porção importante da soberania popular, que a nação desprende de si, e encarnou em um homem superior, para a advertir em seus erros, e resistir à veemência de suas paixões. O Poder Moderador é o *eu* nacional, a consciência ilustrada do povo. (...)”²⁴⁹

Para Alencar o Imperador, nos últimos anos, tinha sido por demais condescendente. A crise que o país vivia só poderia ser superada pela ação direta da Coroa através do Poder Moderador. A culpa estava na burocracia, nos gabinetes frágeis ou mesquinhos, que não poupavam o monarca e não faziam aquilo que deviam, ou seja, executar. O poder moderador

²⁴⁷ *Ibidem*, p. 1084.

²⁴⁸ *Ibidem*, p. 1085.

²⁴⁹ *Ibidem*, p. 1085.

teria duas forças distintas – “a conservação e a restauração”. A primeira seria a capacidade do Imperador de modificar um poder político sem alterá-lo, mas no momento que viviam era preciso que a força de restauração do Poder Moderador agisse:

“A depravação do Poder legislativo e dependência do Judiciário de um lado, exorbitância do Executivo por outro, paralisaram entre nós o governo representativo. A atonia do povo e sua rudez política, a par do espantoso desenvolvimento e corrupção do elemento burocrático, dão ao mal uma enormidade assustadora.”²⁵⁰

Para solucionar este problema é que a Constituição criou o poder moderador e para isto Alencar traduziu a frase de Benjamin Constant, segundo a qual, “*quando as molas desarranjadas se chocam, embatem e travam, é necessário uma força que as reponha em sua lugar.*” Deste princípio, contudo, Alencar concluiu outro:

“a força ativa do poder moderador é sobreconstitucional; ele se exerce em um espaço superior, intermediário entre a Constituição, soberania escrita e anterior, e o voto, soberania latente e atual.”²⁵¹

Este argumento desatrelava o poder moderador da Constituição – sua esfera era outra. No esforço de demonstrar a importância do poder atribuído ao monarca, Alencar poderia acabar por favorecer os argumentos daqueles que viam neste poder um perigo para a Nação.

Percebe-se, por este processo, que a velha fórmula monarca irresponsável - ministros responsáveis, foi perdendo sua força ao longo dos anos. O debate em torno da Constituição e o uso da hermenêutica jurídica para explicar didaticamente seus artigos, não conseguiam esconder o posicionamento político de seus autores. E Benjamin Constant parecia, neste debate, ser o chamado “*inconstante Constant*”, pois, servia para reforçar a responsabilidade ministerial, para negá-la, ou mesmo, como fez Alencar, para demonstrar que o poder moderador era “sobreconstitucional”. As críticas de Carlos Bernardino de Moura ao teórico foram, também, uma forma de demonstrar o quanto a proposta de Constant foi

²⁵⁰ *Ibidem*, p. 1092.

²⁵¹ *Ibidem*, p. 1093.

instrumentalizada por D. Pedro I para instaurar, com a máscara do governo representativo, o governo pessoal.

Mas o que é notável, também, é o quanto os ministros eram citados. Esta disputa em torno do significado da relação monarca – ministério, parecia muitas vezes a concretização dos prognósticos do Marquês de Itanhaém, quando salientou em suas Instruções, que o monarca “*toda vez que não cuida seriamente dos deveres do trono, vem sempre a ser vítima dos erros, caprichos e iniquidades dos seus Ministros, cujos erros, caprichos e iniquidades são sempre a origem das revoluções e guerras civis; e então paga o justo pelos pecadores, e o Monarca é que padece.*”²⁵² No início da década de 1860, a crítica era dirigida aos ministros, mas ao longo dos debates, D. Pedro II passou a ser alvo preferido dos ataques. Outra lembrança importante, também, é a dos conselhos de Lima e Silva, quando afirmou que o monarca deveria ter como “*norte deixar governar os seus ministros pois que eles é que são os responsáveis*”, pois sua função era usar o “*divino Poder Moderador, chave de todo o sistema Constitucional.*”²⁵³ De certa forma, era esta também a proposta de Alencar.

²⁵² ITANHAÉM, Marquês de. *Instruções para serem observadas pelos Mestres do Senhor D. Pedro II, Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil*, op. cit. , pp. 65-66.

²⁵³ *Carta de Francisco Lima e Silva a D. Pedro II*, Op. cit. , p. 1.

Conclusão: O Enigma da Esfinge

“Meu amigo. Recorda-se da Esfinge, não a de Eurípide, mas a de Pausanias, que sobre o monte Phicis apoderou-se do caminho público, propondo enigmas aos transeuntes, e devorando aos que não sabiam decifrá-los?

Recorda-se de que, horrorizados os Tebanos, prometeram poder supremo a quem dela os libertasse?

Recorda-se de que Édipo, apresentando-se-lhe, decifrando o enigma que lhe fora proposto, a Esfinge, conforme a sentença do Oráculo, ficara vencida, e sumira-se para sempre nas ondas sepultadas?

Pois bem; como os Tebanos, parece-me que temos também uma Esfinge, arruinando o Império desde Marabitanas e cabo Branco até Castilhos e Javary.

Imperialismo – chamo-a eu.”¹

Foi com estas palavras que Tito Franco de Almeida iniciou a apresentação de seu livro sobre a vida do Conselheiro Francisco José Furtado. O termo *imperialismo* foi usado para designar o imenso poderio que o monarca, como chefe de Estado, assumia perante a nação. Ao longo do livro diversas passagens revelam esta idéia de um poder que não estava expresso na Constituição, quase um “poder pessoal”, ainda que não use esta expressão:

“Se o *Imperialismo* não quisesse absorver todos os poderes; si na realidade os não usurpasse à nação; se governasse constitucionalmente com a opinião – nem temeria a crise ministerial, nem temeria o seu desenlace; (...)”²

A importância deste livro está não apenas nas suas análises, mas também, e principalmente, nas anotações que o Imperador D. Pedro II fez ao longo do livro. Por estas notas, é possível recuperar, em parte, aquilo que pensava o monarca a respeito de seu poder.

“Os ministros que têm servido depois da minha maioridade podem e devem dar a decifração da Esfinge. Apelo para sua lealdade.”³

¹ ALMEIDA, Tito Franco de. **O Conselheiro Francisco José Furtado – biografia e estudo de história política contemporânea** [Acrescida das notas do Imperador D. Pedro II], São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1944, p. 11. A primeira edição deste livro saiu em 1867, no Rio de Janeiro. O exemplar do livro com as anotações de D. Pedro II encontra-se no Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro.

² *Ibidem*, p. 341.

Para D. Pedro II, estaria nos ministros, agentes do poder executivo, a explicação para os enigmas que Tito Franco considerava propostos pela Esfinge do Império, o *imperialismo*. Ao se referir ao processo de 1841, quando o partido conservador subiu ao poder, Tito Franco analisou-o como “*mero capricho do Imperialismo*”. Nesta passagem, já citada no capítulo 4, escreveu o monarca: “*Se o imperialismo não é o Imperador, mas o partido que se serviu da inexperiência dele, concordarei...*”.⁴ O livro de Tito Franco, porém, não deixava dúvidas de que a Esfinge era mesmo o poder do monarca, não apenas o moderador e o executivo, mas um poder não previsto pela constituição, que seguia apenas uma vontade pessoal.

Como vimos ao longo desta tese, uma questão que sempre surgia no debate era a questão da responsabilidade ministerial pelos atos do poder moderador. Quando D. Pedro II apelou para a lealdade dos ministros, para que estes dessem a decifração da Esfinge, poderia estar fazendo referência a esta responsabilidade dos ministros por seus atos, tanto como poder executivo quanto moderador. Desta forma, uma das maneiras de decifrar o enigma da esfinge desta tese, seria ouvir as palavras do próprio Imperador – aquilo que pensava o próprio D. Pedro II sobre o poder moderador e suas relações com os demais poderes.

No final do ano de 1861, depois de todos os debates na imprensa da Corte, D. Pedro II resolveu registrar as suas observações a respeito do poder moderador, inseridas num diário sistemático, que escreveu ao longo de 1862. Antes deste diário, apenas os registros de 1840 foram guardados, pois, como o próprio monarca escreveu – “*tinha apontamentos dos anos passados; mas julguei acertado queimá-los.*”

“Começo este trabalho só agora, porque a experiência dificilmente se aproveita, e dos anos que vivi há muitos sucessos, que apenas à memória própria devia confiar, mesmo para ela felizmente esquecê-los. Além disto a mocidade rouba muito tempo, ainda que este não me sobre para principiar amanhã um diário de minha vida, cuja parte que pertence ao público fica aliás registrada nos períodos e a particular é bastante monótona. Por isso muito resumido serei, esforçando-me contudo por não omitir o que parecer de importância.”

³ *Ibidem*, p. 11.

⁴ *Ibidem*, p. 29.

Segundo as indicações do Museu Imperial, este diário teria sido redigido para ser publicado, pois destoa dos demais que lhe seguiram, tanto na maneira de escrever, quanto na forma como iniciou suas memórias.⁵ Parece que, depois de acompanhar todos os argumentos, D. Pedro II pretendia também expressar sua interpretação, o que poderia pôr fim ao debate. É neste texto que se encontra uma de suas frases mais conhecidas, quando afirmou que

“Nasci para consagrar-me às letras e às ciências, e, a ocupar posição política, preferiria a de presidente da República ou ministro à de imperador. Se ao menos meu Pai imperasse ainda, estaria eu há 11 anos com assento no Senado e teria viajado pelo mundo.”

Deixava explícito o fardo de ser um monarca constitucional que muito jovem assumiu o governo. A função como Imperador o impedia de viajar pelo mundo, algo que só faria, inclusive, dez anos depois, quando sua filha adoeceu na Europa.⁶ D. Pedro II fazia no seu diário uma “profissão de fé constitucional”, alegando que mesmo que não tivesse jurado a Constituição, “*seria ela para mim uma segunda religião.*” A respeito de seu poder como monarca, assim definiu a sua interpretação:

“Procuro cumprir meus deveres de monarca constitucional, e regulo meu procedimento pelos princípios seguintes: Os atos do poder moderador não admitem responsabilidade legal; mas, carecendo às vezes de defesa, os ministros que entenderem não poder fazê-lo têm direito de retirar-se. Estes atos não têm referenda obrigada.”

D. Pedro II seguia, de certa forma, dois princípios opostos – de um lado, aquele defendido pelos conservadores, de que os atos do poder moderador não têm responsabilidade legal; por outro lado, lembrava o argumento da possibilidade do ministro não aceitar executar determinado ato, sendo, portanto, desobrigado de referendá-lo. Isto porque os atos do poder

⁵ A primeira edição deste Diário de Pedro II foi organizada em 1956. Recentemente, o Museu Imperial preparou um CD – Rom com todos os diários transcritos, e algumas imagens e notas explicativas. *O Diário de 1862 D. Pedro II, Anuário do Museu Imperial*, Vol. XVII, Petrópolis, 1956, pp. 15-309.

⁶ O monarca precisava, contudo, da autorização da Assembléia Geral para se ausentar do Império, mas neste caso da viagem em 1871 viajou sem o consentimento expresso dos representantes das

moderador não eram sempre de uma mesma espécie – em alguns momentos necessitavam de defesa, o que cabia ao ministério. Ficava aqui implícito que a relação entre os ministros e o imperador era ditada por regras não escritas, pois não estava especificada em qualquer lei esta diferenciação entre as atribuições. Não poderia ser diferente a postura do monarca, já que jamais admitiria que qualquer de seus atos precisasse da responsabilidade de alguém. Sua função era sempre zelar pelo bem do país, e não existiria ninguém com objetivos mais puros do que ele. Nas suas anotações no livro de Tito Franco de Almeida, D. Pedro II novamente reforçaria a sua interpretação do poder moderador:

“Nos atos do poder moderador não há responsável legal; mas nunca fiz questão deste meu modo de pensar.”⁷

Se D. Pedro II não exigia que a política funcionasse segundo este princípio, de que os atos do poder moderador não tinham responsável legal, podemos questionar: se uma lei da responsabilidade dos atos do poder moderador fosse proposta pelas câmaras, ou mesmo pelo ministério, e chegasse a sua presença para a sanção, ele não a teria negado? A questão do poder moderador estava atrelada, portanto, ao modo como se dava a relação entre o monarca e os ministros. Em seu Diário, D. Pedro II assim definiu sua atuação como chefe do poder executivo:

“Sobre os atos do poder executivo tem o imperador, como chefe desse poder, inteira inspeção, podendo manifestar sempre a sua opinião com toda a liberdade de exigir dos ministros. Deve ter todo o *escrúpulo em insistir em sua opinião* para evitar os males da subserviência e desgostos da parte dos ministros.

Cumpra ao monarca ser franco para com os ministros; mas fora das ocasiões em que se resolvam os negócios, deve ser o mais reservado possível, ouvindo contudo a todos, e procurando esclarecer por todos os modos convenientes o seu juízo.

A respeito do conceito, que forme o monarca dos indivíduos, todo o escrúpulo é pouco, e deve lembrar-se sempre de que os ministros desculpam-se as mais vezes

duas casas, alegando os motivos urgentes da saúde de sua filha. Ou seja, apenas um problema familiar possibilitou a D. Pedro II sua primeira viagem ao exterior.

⁷ ALMEIDA, Tito Franco, *op. cit.*, p. 24.

com a opinião dele, ou que lhe imputam, quando se acham empenhados interesses individuais.”

Por esta definição, D. Pedro II não se eximia da função de Chefe do Executivo, pois poderia emitir sua opinião e também exigir dos ministros determinadas decisões. A forma como procedia é que lhe garantiria a reserva necessária – com escrúpulo, para não ter ministros subservientes, o que seria uma ingerência nos atos do poder executivo, e para evitar que os ministros se sentissem coagidos. Mas também apontou, nesta passagem, o fato de que o ministério, muitas vezes, atribuía ao monarca a responsabilidade por seus atos. Ou seja, não seriam tão leais a ponto de responder pelo enigma, pois os ministros se escondiam por trás do Imperador; por isso o escrúpulo de D. Pedro II em ocultar suas opiniões quando estas não referissem a atos políticos, pois neste caso considerava que deveria ser sempre franco.

No livro de Tito Franco de Almeida esta questão da relação entre o ministério e o monarca também apareceu, quando discutiu a atribuição do poder moderador de demitir e nomear o ministério. A demissão ministerial poderia partir tanto do monarca quanto dos próprios ministros, quando julgavam impossível manter-se no governo. Contudo, sendo uma atribuição do poder moderador, havia o inconveniente de que, quando os ministros pediam a sua demissão, estaria o monarca, na verdade, cedendo ao ministério. Nas observações de Tito Franco sobre a mudança ministerial de 1866, quando foi demitido o gabinete do Marquês de Olinda, alguns aspectos desta relação do Imperador com a atribuição moderadora apareceram.

“Segundo revelações do marquês de Olinda, sua majestade o imperador declarou-lhe, que não daria a demissão aos ministros – *salvo si lhe apresentassem provas patentes de que seu ato não partia senão dos próprios ministros.*

Esta revelação firma um importante ponto da doutrina liberal: responsabilidade e, portanto, intervenção ministerial no exercício do Poder Moderador.

O positivo reconhecimento da Coroa a este ponto capital não diminui o interesse de investigar: de onde poderia partir o ato da demissão de um gabinete – de lado a influência parlamentar.

A resposta não pode ser mais do que uma: parte sempre do gabinete pela necessidade de cobrir a Coroa, cuja confiança deve ter perdido. Ora, sendo o presidente do Conselho canal competente e legítimo para transmitir à Coroa os sentimentos do ministério, como explicar a exigência de provas patentes, de que tal ato

não partia senão dos ministros, quando de mais nenhuma outra procedência podia ele partir?”⁸

Assim, Tito Franco utilizava-se da declaração de Olinda para demonstrar que o monarca pedia uma prova patente de que a demissão era um pedido do próprio ministério, e não de um ato seu, o que seria o reconhecimento de D. Pedro II de que a responsabilidade existia. Se não era um caso de influência parlamentar, a mudança deveria ser entendida como a perda de confiança da coroa em seu ministério. Mas para D. Pedro II havia uma outra explicação. Para o caso da “doutrina liberal” da responsabilidade dos ministros, D. Pedro II escreveu que:

“O Poder Moderador, se obra livremente, pode contudo carecer de que seus atos sejam justificados.”⁹

Era, assim, a mesma proposição que expressou em seu diário, pois mesmo não existindo a responsabilidade, já que o poder moderador tinha liberdade de ação, alguns de seus atos precisavam de justificativas. Mas, além disso, escreveu:

“Porque na prática tem havido ministros, que lançam a responsabilidade até de atos seus sobre o monarca.”¹⁰

Reforçava aqui, novamente, o que já havia expressado no diário, ou seja, o fato de os ministros atribuírem ao monarca a responsabilidade por atos que não lhe eram devidos. Mas a relação do monarca com o ministério também estava condicionada ao modo como os gabinetes se organizavam. Um dos pontos que a crítica ao poder executivo salientava era a falta de coesão ministerial. Lembremos que, nas *Cartas de Erasmo*, José de Alencar apontou o problema e para ele a solução era que as decisões do gabinete fossem secretas, pois, assim, evitariam expor ao Monarca e à nação suas diferenças. Das reuniões do Conselho de ministros apareceria apenas o que era uma decisão do conjunto e, a partir daí, os ministros deveriam

⁸ *Ibidem*, pp. 339-340.

⁹ *Ibidem*, 340.

¹⁰ *Ibidem*, 340.

defender todos os atos, mesmo aqueles a que fossem contrários inicialmente. Para D. Pedro II esta união também era necessária:

“O Olinda parece que desejava manter até a última a união ministerial. Isto prova que muitas vezes não sei até que ponto lavra a desunião entre os ministros, que eu não faço senão por combater, quando eles não entendem que não podem continuar unidos.”¹¹

Por esta observação é possível notar que o Imperador não ficava, muitas vezes, inteirado das diferenças entre seus ministros. Mas, apesar de desconhecer-las em alguns momentos e de não aceitar tal desunião, salientou que isto não era motivo para a demissão. Não usaria o poder moderador para tanto, pois “*eu não hei de despedir os ministros que, apesar de divergências, entendem que podem viver ligados*”.¹² Além disso, mesmo desunidos, em alguns casos D. Pedro considerava melhor manter o gabinete do que trocá-lo, pois:

“Se se mudasse o ministério desde que não houvesse perfeita harmonia, muito sofreria a marcha dos negócios públicos. É preciso atender a tudo e não somente a um lado desvantajoso.”¹³

Isto porque o Imperador considerava que a mudança já era capaz de “*entorpecer ao menos por algum tempo a marcha da administração*”.¹⁴ Por isso tentou demonstrar, ao longo do texto, que utilizava desta sua atribuição como poder moderador com cautela. Contudo, não deixava de acompanhar os atos do poder executivo, como já havia expressado no diário, salientando neste caso que os “*ministros não aceitam muitas vezes as notas que faço aos relatórios*”.¹⁵ Assim, havia uma tensão entre o monarca e o ministério – fosse em função da culpa que os ministros impingiam ao monarca por atos que muitas vezes não eram seus, fosse porque recusavam suas orientações.

¹¹ *Ibidem*, 333.

¹² *Ibidem*, 324.

¹³ *Ibidem*, p. 317.

¹⁴ *Ibidem*, p. 321.

¹⁵ *Ibidem*, 322.

Tito Franco considerava que os gabinetes nunca apresentavam “*unidade e completa homogeneidade de pensamento na augusta presença do monarca*”, pois, quando reunidos para o despacho imperial, acabavam discutindo pontos até secundários. Para Tito Franco, “*a presidência do Conselho e as conferências ministeriais são burla perfeita para o Imperialismo*”.¹⁶ Mas, a desunião do gabinete não era, para o monarca, sua culpa, e também não poderia deixar de participar das decisões do poder executivo:

“Pois eu não hei de dizer o que penso? Os ministros que não discutam comigo senão até o ponto que quiserem, e se minhas reflexões versam sobre pontos muito secundários, que importância tem neste caso as divergências entre os ministros? Haja da parte dos ministros a mesma sinceridade com que eu procedo, e nenhum mal provirá de tais discussões.”¹⁷

Outra atribuição que D. Pedro II utilizava com cautela era a de dissolver a Câmara. Como já foi dito antes, depois de 1849, apenas em 1863 D. Pedro II dissolveu novamente a Câmara dos Deputados. Segundo ele, quando chamou Zacarias de Góes e Vasconcellos pela primeira vez para organizar o ministério, em 1862, substituindo Caxias, procedeu da seguinte maneira:

“Disse ao Zacarias na presença do Caxias que o ministério deste ano não se retirava por falta de confiança, mas por que não anuiria à dissolução [da Câmara], ainda que ma propusessem.”¹⁸

Mas, três dias depois de organizado, também o gabinete Zacarias fora demitido, porque novamente D. Pedro não aceitou a dissolução da Câmara. Ou seja, a queda dos dois gabinetes, de Caxias e Zacarias, foi a recusa do monarca em dissolver a Câmara dos Deputados: “*Poderei ter errado; mas já disse como pensei. A maioria era incerta, e eu julguei que devia evitar a dissolução*”.¹⁹ Chamando o Marquês de Olinda para o novo gabinete, o fato é que, em 1863, a Câmara foi, finalmente, dissolvida “*porque o estado de incerteza política*

¹⁶ *Ibidem*, 331.

¹⁷ *Ibidem*, 331.

¹⁸ *Ibidem*, p. 147.

¹⁹ *Ibidem*, p. 156.

não podia durar mais”.²⁰ O que se nota, nas explicações ao longo do livro de Tito Franco, é que D. Pedro II considerava um grande mal a dissolução das câmaras, que também podiam derrubar os ministérios. Nas palavras do monarca:

“A Constituição não me dá senão direito restrito de dissolver [a Câmara], e todos conhecem o que sucede quando há eleições.”²¹

Em uma passagem declarou – *“derribassem o ministério; mostrassem que havia maioria decidida”*. Mas para D. Pedro II, o que faltava era uma organização partidária clara, que lhe facilitasse perceber as posições na Câmara e proceder, na organização dos ministérios, segundo a maioria parlamentar:

“Não há melhor sistema para um monarca só ambicioso de cumprir seus deveres, do que o representativo em toda sua pureza. Quem me dera eleições genuínas, e, portanto – partidos bem organizados.”²²

Para encerrar seu livro, Tito Franco de Almeida citou as palavras de Fox no parlamento inglês, durante o reinado de Jorge III:

“Não é um boato das ruas que o rei é o seu próprio ministro; é fatal verdade, e verdade comprovada.

Não há doutrina mais perigosa, mais inconstitucional, do que essa que tende a desobrigar os ministros da responsabilidade, fazendo-a recair sobre uma pessoa inviolável.

Contudo tem ela uma vantagem: a de lembrar aos reis que, se conforme os princípios de nosso governo, as desgraças de um reinado devem ser imputadas aos maus conselhos de seus ministros, *pode acontecer e acontece que quando estas desgraças excedem certo limite, que os ministros sejam esquecidos e que só o rei seja punido*.

Os Stuarts tinham detestáveis ministros, o que não os dispensou de serem castigados, um com a perda da vida, outro com a da coroa.

Dolorosa recordação histórica... (...)

Quanto a mim, temo que o mal de nós totalmente se apodere, e que fique tarde para serem ouvidos os conselhos da prudência.”²³

²⁰ *Ibidem*, p. 162.

²¹ *Ibidem*, p. 153.

²² *Ibidem*, p. 157.

D. Pedro II escreveu em suas anotações que os Stuarts “*pensavam como eu não penso...*”. E, finalmente, complementou o parágrafo de Tito Franco com a seguinte observação:

“Ouço-os sempre [os conselhos da prudência] e apesar de todas as injustiças que me são feitas, não me agastei com o autor deste panfleto, e creio que si ele me ouvisse mudaria muitas de suas idéias pelo menos.”²⁴

Ao longo de suas notas, bem como em seu Diário, é possível notar que a atuação dos ministros incomodava não apenas a “opinião pública”, mas também o próprio D. Pedro II, seja porque estes ministros lhe atribuíam uma culpa que não lhe caberia, seja porque não aceitavam suas observações e orientações. Além disso, se D. Pedro II considerava que os atos do poder moderador não admitiam responsáveis legais, também salientava que em “alguns casos” eles necessitavam da defesa do ministério. Ficava, assim, implícita a forma como se relacionavam os poderes. De certa forma, caberia ao próprio monarca fazer esta diferenciação, pois se considerava com “*bom senso e consciência*” e também porque ninguém poderia apontar um ato seu “*que revele caráter ambicioso ou falta de modéstia*”.²⁵ Mas ainda assim persistia a questão dos ministros, e D. Pedro II não considerava a correção das atitudes indevidas do Gabinete uma função exclusiva sua:

“Censurem, censurem os ministros no que eu também sempre reprovei, como, por exemplo, as declarações capciosas perante as Câmaras, e eles se irão emendando.”²⁶

Desta forma, a regularização do sistema de governo dependia não apenas de sua reprovação, mas também da censura pública aos ministros. Os panfletos, como este de Tito Franco, não eram um mal quando atacavam os ministros. E esta censura era, inclusive, uma espécie de corretivo para a conduta ministerial.

²³ *Ibidem*, pp. 360-361.

²⁴ *Ibidem*, p. 361.

²⁵ *Ibidem*, p. 359.

²⁶ *Ibidem*, p. 352.

Como foi visto, desde as Reflexões da Câmara de Itú, em 1824, a responsabilidade dos ministros nos atos do poder moderador era defendida. Segundo aquele texto, este seria um dos ajustes necessários para que o Projeto se transformasse numa Constituição mais sábia e adequada às circunstâncias. Em 1827, a Lei da Responsabilidade dos Ministros e Conselheiros de Estado, não tratava da responsabilidade política pelos atos do poder moderador. Apenas na Lei da Regência, em 1831, foi estipulada tal responsabilidade, mas só aplicável durante o período regencial. Durante os debates para a reforma da Constituição, em 1831 e 1832, o princípio apareceu novamente, mas enquanto a Câmara dos Deputados julgou mais acertado propor o fim do poder moderador, o Senado, através de seus representantes mais liberais, como Vergueiro, Alencar e Inácio Borges, propunha a instituição da Lei da Responsabilidade na própria reforma. Os conservadores, contudo, se diferenciaram em duas posições: de um lado, diziam que bastava uma lei ordinária para solucionar a questão, evitando assim uma reforma mais ampla; de outro, negavam terminantemente a responsabilidade, pois ela significaria o fim da independência dos poderes. Os eventos posteriores, contudo, acabaram por acarretar um recuo das propostas, e o Ato Adicional, de 1834, não fez qualquer alteração neste sentido. Mas deixou uma questão em aberto, pois, ao extinguir o Conselho de Estado, único instrumento que minimamente garantia uma certa responsabilidade pelo poder irresponsável, poderia ficar subentendido que a responsabilidade estava assegurada na Constituição, ainda que não de maneira declarada.

Em 1841 o Conselho de Estado foi reabilitado, o que poderia significar que tal lei servia para reparar o erro dos legisladores de 1834, que, ao extinguir o Conselho, acabaram com o único canal de responsabilidade possível e aceitável pelos atos do poder moderador. Mas ao longo dos debates, desde 1824, o que surpreendia era a recusa, especialmente conservadora, de instituir a responsabilidade ministerial pelos atos do poder moderador. O argumento costumeiro, de que tal lei significaria a quebra da independência dos poderes, parecia esconder outras intenções, não explicitadas em seus discursos. Havia, também, o argumento de que o poder moderador não era um poder de ação, mas de conservação, que, aliado às qualidades do monarca, tornava-se um poder justo por excelência, cujo único

interesse era manter a Constituição. Em outras palavras, o monarca nunca faz o mal – daí a sua inviolabilidade e irresponsabilidade, atributos que o mantinham imune às discórdias e também resguardavam sua posição no topo da pirâmide social.

Mas é preciso lembrar, também, que esta discussão não envolvia apenas o poder moderador ou o monarca. Envolvia também, e profundamente, o poder executivo, ou seja, os agentes deste poder, os ministros. Parecia que uma lei como esta seria criar a redundância do texto constitucional... Mas, se pensarmos do ponto de vista ministerial, a lei iria interferir numa relação que existia na prática entre o monarca e seu ministério. Por isto, quando em 1860 o debate a respeito do poder moderador assumiu maiores proporções, era a atuação dos ministros na estrutura política que estava em discussão. E, ao longo da década, não era mais um debate em termos de instituir ou não a responsabilidade, mas do “falseamento do sistema representativo”.

Aos poucos é possível notar que foram sendo redefinidos os campos de discussão em dois extremos: de um lado, aqueles que defendiam o fortalecimento do poder moderador, ou do Imperador, para conter a ação ministerial. De outro, aqueles que defendiam a responsabilidade política dos ministros também pelos atos do poder moderador, pois assim criariam um instrumento legal para controlar o ministério. Em outras palavras, ou cabia ao Imperador ou à lei o controle da atuação dos ministros. Como vimos, para D. Pedro II esta atribuição deveria ser repartida entre ele e a censura pública, para assim ir “emendando” o ministério.

Foi um conservador que expressou uma possível resposta para esta questão da responsabilidade dos ministros.

“A discussão íntima entre a Coroa e os seus Ministros não pode ser sujeita a regras que marquem o grau de influência que nela cada um deve ter, e nem, como dizia M. Guizot em uma ocasião memorável, pode essa discussão íntima ser trazida ao público e à tribuna.

Não é possível sair deste dilema: - ou os atos do Poder Moderador são exeqüíveis sem referenda, ou não.”²⁷

O Visconde de Uruguai, com estas palavras, procurava demarcar a inconveniência de estabelecer regras para a relação entre o monarca e os ministros. Uma lei da responsabilidade dos ministros pelos atos do poder moderador, que regulamentasse a relação, também acabaria por torná-la pública, quando o que interessava mais era exatamente o oposto, ou seja, manter intocável esta relação, pois ela servia como um importante anteparo.

Mantendo a situação como estava, ou seja, sem a lei da responsabilidade, não era o Imperador que seria resguardado, mas sim o seu ministério. A ausência de uma lei que determinasse a responsabilidade ministerial oferecia ao ministério plena liberdade para agir, pois poderiam, quando fosse necessário, usar o monarca como escudo, desculpando-se por suas ações exatamente por não ser um ato do executivo, mas do moderador, ou mesmo, da “vontade irresponsável”. Como já foi apresentado, este procedimento foi denunciado por vozes diferentes – o Imperador D. Pedro II o salientou; os liberais e progressistas também o expressaram nos jornais e nos panfletos e, para contê-los, é que propunham a responsabilidade legal; mas também os conservadores, como José de Alencar e Uruguai, acusavam a atuação ministerial, e foi por isto que outro conservador, Braz Florentino, propôs inclusive o fim da responsabilidade dos ministros pelos atos do poder executivo – a responsabilidade acabava, segundo o argumento conservador, diminuindo a autoridade do poder real. E o único capaz de conter os ministérios era o Monarca.

Procurei demonstrar ao longo desta tese que o Poder Moderador não pode ser compreendido apenas pela Constituição que o instaurou, nem por Benjamin Constant, que sistematizou a estrutura de quatro poderes no Estado. Todas as mudanças legais que ocorreram atingiram, indiretamente, a maneira como o poder moderador poderia ser interpretado. Mas a responsabilidade dos ministros pelos atos do poder moderador não seria apenas uma questão de ordem legal, nem de doutrina constitucional. A Constituição, além de

²⁷ URUGUAY, Visconde. *Ensaio sobre o Direito Administrativo*, *op. cit.*, p. 328.

instituir a irresponsabilidade do poder moderador, também declarou que o monarca era inviolável e chefe do poder executivo. Não explicitava como se daria, na prática, a relação entre o monarca irresponsável do poder moderador, o monarca chefe do executivo e os seus ministros. A Lei da Regência foi uma demonstração desta ausência, por isso estabeleceu as normas para que os regentes assumissem suas atribuições e por isso determinou a responsabilidade dos ministros. Mas, quando iniciou o Segundo Reinado, voltava-se ao ponto inicial, ou seja, à indefinição da Constituição quanto a esta relação. Nenhum dispositivo externo, como a lei, deveria interferir na relação entre o Imperador e os ministros, assim resguardando a autoridade do monarca, o que seria a sua “força moral” diante da nação.

Quando estudei a propaganda republicana na Província de São Paulo entre 1870 e 1889, foram as críticas ao “governo pessoal” de D. Pedro II, a esta esfinge que era a política imperial, que me fez pensar no poder moderador como tema para o doutorado. Enquanto escrevia esta tese uma questão foi se tornando cada dia mais clara. As críticas que foram se acirrando – ao monarca, ao seu *imperialismo* ou *poder pessoal* – não eram fruto de sua atuação como poder moderador, mas sim desta indefinição em torno das relações entre os poderes. Uma indefinição que poderia ser explicada não só pela Constituição, mas também pela prática. Mas, como os atos do poder moderador não eram da responsabilidade dos ministros, quem se tornava inviolável, neste caso, era o próprio ministério. A recusa em estabelecer a lei, seria, assim, uma maneira de garantir a inviolabilidade dos ministros. No final dos anos sessenta, vão se acirrando as críticas a D. Pedro II – ele foi sendo “violado” porque os ministros foram, cada vez mais, se tornando invioláveis. Estaria aí, portanto, o enigma da Esfinge e D. Pedro II, ao conferir aos ministros a atribuição de responder este enigma, acabou por alimentar o monstro.

Mas se a Esfinge permaneceria propondo enigmas, no final do segundo reinado parece que os argumentos, que já em meados dos anos 60 davam mostras de sua ineficácia, estavam esgotados. É isto o que mostra os versos que encerram esta tese. Meu desejo inicial era usá-los na Introdução, mas somente aqui, depois de tantas páginas tratando das arengas dos responsáveis pelo poder irresponsável, é que estes versos adquirem mais força. E eles estão

aqui, também, para deixar claro que o tema do poder moderador não se encerra no final da década de 1860, mas deixo esta empreitada para outro momento...

GAZETA DE HOLANDA, 23 DE AGOSTO DE 1887

MACHADO DE ASSIS

*Voilà ce que l'on dit de moi
Dans la "Gazette de Hollande"*

Anda-se isto a desfiar:
Quem será o responsável
Dos atos que praticar
O poder irresponsável?

Há várias opiniões
Sobre esta questão pendente;
Contradizem-se as razões,
Um afirma, outro desmente.

Vão aos livros e aos *Anais*
Buscar uma extensa lista
De palavras textuais
Deste ou daquele estadista.

Nem só nacionais, também
Surgem nomes estrangeiros,
Nomes ilustres, que tem
Merecidos pregoeiros.

Um deles foi o senhor
Benjamim Constant, pessoa
Que o poder moderador
Criou e deu à coroa.

Foi ele, em escrito seu,
Que a constituição Brasília,
Sem saber, o artigo deu
Que pôs a toda família

Dos poderes, um poder
Que a regesse e moderasse...
Outros porfiam em ver
O caso por outra face.

E tu, Bejamim, fatal,
Grande amador de pequenas,
Tu, morto, tu imortal,
Lá das regiões serenas,

Que pensas, que pensas tu
Nesta questão, obra tua?
Tira do espírito nu
Opinião crua e nua,

Põe-lhe sobrescrito a mim,
Se achas melhor escrevê-la;
Ou brada-ma, Benjamim,
Que eu poderei entendê-la.

E logo uma bela voz
Me entrou pelo gabinete,
Fininha como um retrós,
Viva como um diabrete.

E disse: - “Queres saber
O que nesta causa penso?
Qual meu modo de ver?
A que partido pertença?

“Se acho que o moderador,
Nos atos em que modera,
Tem ou não algum senhor
Que responde e o desonera?

“Se o poder, a quem chamei
Neutro, pode, irresponsável,
Ter por isso mesmo em lei
Um ministro responsável?...”

“– Sim, despacha”, respondi
Já zangado e impaciente.
“Di-lo-ei a ti, a ti;
Se queres, di-lo a mais gente.

Não verás em mim a flor
Da modéstia, planta rara,
Responderei com rigor,
Certeza e palavra clara.

“Digo que gostei de ouvir
Idéias finas e tantas;
Gostei de as ver discutir
Leão, Cotegipe e Dantas²⁸.

²⁸ O Barão de Cotegipe, João Maurício Wanderley, era senador pela Bahia desde 1856 e quando Machado de Assis escreveu estes versos era o presidente do Conselho de Ministros, cargo que assumiu em 20 de agosto de 1885. Luís Felipe de Sousa Leão, era senador e ministro da marinha no

“Mas, com franqueza, eu deitei
Tudo ao mar, nesta viagem,
Só uma coisa guardei
E trago-a cá na bagagem.

“Não que julgue sem valor
Outras páginas escritas
Ou faladas, não, senhor;
São puras e são bonitas.

Foram feitas ao buril,
Pensadas e bem pensadas
Deixei-as às mil e às mil,
Por esse mundo espalhadas.

“Mas agora que aqui estou,
Livre de ruínas cuidados,
Digo: o melhor que ficou
Dos escritos lá deixados

“Foi... palavra que não sei,
Não sei bem como me exprima:
Foi um livrinho de lei,
Uma jóia, uma obra-prima,

“Um livro, um livrinho só,
Que entre os escritos passados,
Resiste ao mórbido pó -
Dos anos empoeirados.

gabinete Cotegepe e, finalmente, Manoel Pinto de Sousa Dantas fora presidente do Conselho no gabinete organizado em 1884. **Organizações e Programas Ministeriais – Regime Parlamentar no Império**. 3ª edição. Brasília: Senado Federal, 1979.

“Custa-me dizê-lo, crê:
Um romance, e pequenino;
Relê, amigo, relê
O meu *Adolfo*; é divino.

“Do mais tanto cuido aqui
Como daquela camisa,
A primeira que vesti...
Diz a rima que era lisa.”²⁹

²⁹Na *Gazeta de Notícias* de 1 de novembro de 1886 a 24 de fevereiro de 1888, manteve Machado de Assis uma seção em versos intitulada *Gazeta de Holanda*. São 48 artigos em quadras, reunidos no volume *Obras Completas de Machado de Assis - Crônicas* 4º Volume (1878-1888), RJ, SP: Livro do Mês, 1961. pp. 370-374. *Gazeta de Holanda*, 23 de agosto de 1887.

Fontes e Bibliografia

1. Fontes Manuscritas:

- Carta de D. Isabel a D. Pedro I*, 29 de agosto de 1826, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, II- POB – 13.03. 1826- IM. P c 1-7.
- Carta de D. Isabel, regente de Portugal, a D. Pedro I*, 14 de outubro de 1826, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, II-POB-14.10.1826-IM.P.c.
- Carta de D. Miguel a D. Pedro I*, 5 de outubro de 1826, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, I. POB - 05.10.1826 – MI. P.c 1-2.
- Carta de D. Pedro I a D. Miguel*, Rio de Janeiro, 14 de março de 1822, I POB 14.03.1822-PI.B.c 1-2.
- Carta de D. Pedro I a Francisco I*, 2 de maio de 1826. Arquivo do Museu Imperial de Petrópolis, I POB 02.05.1826 – PI.B. c 3.
- Carta de D. Pedro I ao Marquês de Resende*, Rio de Janeiro, fevereiro de 1824, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis , II- POB – 00.02.1824- PI.B.c 1-3.
- Carta de Francisco Lima e Silva a D. Pedro II*, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, maço 100 - Doc. 4941, s.d.
- Carta do Conde de Saldanha a D. Pedro*, Londres, 5 de janeiro de 1828. Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, II-PAN-05.01.1828.Dau.c.
- Carta do gabinete de Francisco I a D. Pedro I*, 22 de julho de 1828, Arquivo do Museu Imperial de Petrópolis, I-POB-12.02.1828-FIA .c 1-4.
- Coleção Senador Nabuco*, Lata 386, pasta 11, doc. 12, Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro.
- Consulta de S. M o Imperador D. Pedro I ao Conselho de Estado*, abril de 1826. Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, Maço LVIII, Doc. 2598.
- Exercício de Caligrafia da Princesa D. Francisca*, Paço de São Cristovão, 30 de abril de 1835. Doc. FI 009, Arquivo Histórico do Museu Mariano Procópio, Juiz de Fora, Minas Gerais.
- Juramentos e Fidelidade à Constituição do Império*, no qual os cidadãos da cidade mineira de Mariana Arquivo Nacional, Códice 620, Volume Único, SDE.

Manuscrito assinado Baiano, 1823. Pseudônimo de D. Pedro I. (I – POB [1823] – PI.B. ar 1-7). Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis.

Manuscrito de Benjamin Constant, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c).

Manuscrito de Luis da Silva Mousinho de Albuquerque, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c).

Manuscrito sem assinatura, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c), (Maço LXIX - doc. 3320).

Ofício da Câmara de Itu dirigido ao 1º Imperador, e acompanhando as Reflexões sobre o Projeto da Constituição, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, Maço 130, doc. 6388.

Proclamação aos Portugueses, Arquivo do Museu Imperial de Petrópolis, II POB 11.03.1826– IM. P.c 1-7.

Projeto de Constituição Monárquica de 1823, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, POB – 1823 – Bra. pj.

Rascunho do Projeto de Constituição de Francisco Gomes da Silva, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, Maço XLIX, doc. 2180.

2. Jornais Citados:

Avulsos:

Moniteur Universel, 26 de julho de 1827, Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, (II-POB-28.07.1827-Com.c).

O Indicador da Utilidade Pública – Folha política, científica e literária 28 de maio de 1836.

O Chronista, 6 de junho de 1836.

“Opinião do Imperador sobre os negócios do dia - O Imperadorzinho estando à Janela do Paço no dia 30 de Julho”, **Correio Mercantil**, 6 de agosto de 1832. Arquivo Edgard Leuenroth.

Américo Brasiliense, *A Verdade das urnas*, **Gazeta de Campinas**, 29 de setembro de 1872. Arquivo Edgard Leuenroth.

Aurora Fluminense, 5 de janeiro de 1831. Arquivo Edgard Leuenroth.

Machado de Assis, *O jornal e o livro*, **Correio Mercantil**, 10-12 de janeiro de 1859.

Coleções:

Jornal do Comércio, 1859-1861. Coleção Arquivo Edgard Leuenroth.

Diário do Rio de Janeiro, 1860-1861. Coleção Arquivo Edgard Leuenroth.

Correio Mercantil, 1860-1862. Coleção Arquivo Edgard Leuenroth.

3. Fontes Impressas:

“Observações da Câmara de Caeté à Constituição do Império, datado de 6 de fevereiro de 1824 e assinado pelo Juiz, o sargento-mor Manuel José Pires da Silva Pontes”. Apud. BANDECCHI, Brasil. *À primeira análise da Constituição do Império*. **Revista de História**, nº 94, ano XXIV, abril/junho de 1973.

ALENCAR, José de. *Cartas de Erasmo*. In. **Obra Completa**, Vol. IV, Rio de Janeiro: Editora José Aguilar, 1960.

ALMEIDA, Tito Franco de. **O Conselheiro Francisco José Furtado – biografia e estudo de história política contemporânea** [Acrecida das notas do Imperador D. Pedro II], São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1944. (1ª edição de 1867, com notas do Imperador, no Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro.)

ARARIPE, Tristão de Alencar. *Notícia sobre a Maioridade*. **Revista Trimestral do IHGB**, Tomo XLIV, Parte I, Rio de Janeiro: Typ. Laemmert, 1881.

ASSIS, Machado de. **Obras Completas de Machado de Assis - Crônicas** 4º Volume (1878-1888), RJ, SP: Livro do Mês, 1961. pp. 370-374. *Gazeta de Holanda*, 23 de agosto de 1887.

BENTHAM, J. **Tratados de Legislacion Civil y Penal**. Madrid: Ed. Nacional, 1981.

- BOCAIUVA, Quintino. *A Opinião e a Coroa* (Panfleto publicado com o pseudônimo de Philemon. Rio de Janeiro: Typ. de Pinheiro, 1861) In: **Idéias Políticas de Quintino Bocaiúva**. Rio de Janeiro: Fund. Casa de Rui Barbosa; Brasília: Senado Federal, 1986.
-
- ... *Autógrafo de Quintino Bocaiúva*, 1861. In: **Idéias Políticas de Quintino Bocaiúva**. Rio de Janeiro: Fund. Casa de Rui Barbosa; Brasília: Senado Federal, 1986.
- BRASILIENSE, Américo. **Os Programas dos Partidos e o Segundo Império**, Brasília, Senado Federal; Rio de Janeiro, Casa de Rui Barbosa, 1979, (Primeira edição 1878).
- BUENO, José Antonio Pimenta. **Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império**, Brasília, UnB: Senado Federal, 1978. p. 254 (Primeira Edição de 1857)
- CANAVARRO, David. **A Monarquia Constitucional e os Libelos**. Rio de Janeiro: Typografia do Comércio de Brito & Braga, 1860.
- CANECA, Frei do Amor Divino. **Frei Joaquim do Amor Divino Caneca**, organização e introdução Evaldo Cabral de Mello, São Paulo: Ed. 34, 2001.
- CARVALHO, Antônio Alves de Souza. **O Imperialismo e a Reforma**. Rio de Janeiro: Typ. Perseverança, 1865.
- CAVALCANTE, Nabor Carneiro Bezerra. **A Regeneração e a Reforma**. Pernambuco: Typ. Com. de G. H. Mira, 1866.
- Constituição de Pouso Alegre*. Apud. SOUZA, Octávio Tarquínio de. **História dos Fundadores do Império do Brasil** Vol. VIII – Três Golpes de Estado. Rio de Janeiro: José Olympio Editores, 1957. Documento 1 anexo, p. 217.
- Diário de D. Pedro II*, Vol. 9 e Vol. 13 In: BEDIAGA, Begonha. (org.) **Diário do Imperador D. Pedro II**. Petrópolis: Museu Imperial, 1999. Incluiu CD-ROM com a imagem original e transcrição.
- FEIJÓ, Diogo Antônio. **Diogo Antônio Feijó**, organização, apresentação e notas de Jorge Caldeira, São Paulo: Ed. 34, 1999.
- FERREIRA, Silvestre Pinheiro. **Observações sobre a Constituição do Império do Brasil e sobre a Carta Constitucional do Reino de Portugal**. 2ª edição aumentada com observações sobre a Lei da Reformas do Império do Brasil. Paris: Typ. Casimir, 1835.
- FILIPPI, Alberto, (org) **Bolívar y Europa em las crónicas, el pensamiento político y la historiografía**. Vol. I, Século XIX, Bogotá: Ediciones de la Presidencia de La Republica, 1993.

- HOMEM, Francisco Salles Torres (Timandro) *O Libelo do Povo*, In: MAGALHÃES Jr. Raimundo. **Três Panfletários do Segundo Reinado**, São Paulo: Editora Nacional, 1956.
- ITANHAÉM, Marquês de. *Instruções para serem observadas pelos Mestres do Senhor D. Pedro II, Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil*, Rio de Janeiro, 2 de dezembro de 1838. In: **Infância e Adolescência de D. Pedro II – Documentos Interessantes publicados para Comemorar o Centenário do Nascimento do Grande Brasileiro ocorrido em 2 de dezembro de 1825** Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1925.
- LISBOA, José da Silva. **José da Silva Lisboa - Visconde de Cairu**. Organização, introdução e notas de Antônio Penalvez Rocha, São Paulo: Ed. 34, 2000.
- MEDEIROS, Borges. **O Poder Moderador na República Presidencial (Um ante-projeto da Constituição Brasileira)**, Recife: Ed. do Diário de Pernambuco, 1933.
- MEDRADO, Landulpho. *Os Cortesãos e a Viagem do Imperador*, **Diário do Rio de Janeiro**, 13-15 de maio de 1860.
- MENDONÇA, Salvador de. "Cousas do Meu Tempo", **Revista do Livro**, n.º 20, 1960.
- _____. **Regeneração por Demophilo**. Rio de Janeiro: Typ Lisbonense, 1861.
- MOURA, Carlos Bernardino de. **6ª Conferência Radical – These: O Poder Moderador**. Niterói: Typ. do Diário Fluminense, 1869.
- _____. **Compilação de algumas reflexões sobre o regime constitucional do Brasil**. Niterói: Typ. do Echo da Nação, 1860.
- NABUCO, Joaquim. **Um Estadista do Império – Nabuco de Araújo**. Nova edição, em dois tomos. São Paulo: Cia Editora Nacional; Rio de Janeiro: Civ. Brasileira, 1936.
- O Diário de 1862 D. Pedro II*, **Anuário do Museu Imperial**, Vol. XVII, Petrópolis, 1956, pp. 15-309.
- OTTONI, Teóphilo B. *Circular dedicada aos srs. eleitores da de senadores pela Província de Minas Gerais (...)*. Apresentação de Basílio de Magalhães, **Revista do IHGB**, Separata, Tomo LXXVIII, 2ª parte, Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1916, (1ª edição de 1960)
- OTTONI, Teóphilo. **Discursos Parlamentares**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1979.
- Projeto de Constituição para o Império do Brasil*, Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1823. Edição fac-similar em **O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal**. Brasília: Ministério da Justiça, 1994.

- ROCHA, Justiniano José da. *Ação, Reação, Transação*, In: MAGALHÃES Jr., Raimundo. **Três Panfletários do Segundo Reinado**, São Paulo: Ed. Nacional, 1956.
- ROCHA, Justiniano José da. *Monarquia e Democracia*, **Revista de Ciência Política**, vol. 29, nº 3, jul/set. de 1986, pp. 119-147. **Jornal do Comércio**, 23, 24 e 25 de maio de 1860.
- SISSON, S. A. **Galeria de Brasileiros Ilustres (Os Contemporâneos)**. São Paulo: Livraria Martins, 1948.
- SOUZA, Braz Florentino Henriques de. **Do Poder Moderador** (Ensaio de Direito Constitucional contendo uma análise do Título V, capítulo 1, da Constituição Política do Brasil), Brasília: Senado Federal, 1978. (1ª edição Recife: Typ. Universal, 1864.).
- URUGUAY, Visconde de (Paulino José Soares de Souza) **Ensaio sobre o Direito Administrativo**, Brasília: Ministério da Justiça, 1997 (1ª edição - Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1862).
- VASCONCELLOS, Zacarias de Góes e. **Da Natureza e Limites do Poder Moderador**, Brasília: Senado Federal, 1978. (1ª edição de 1860 e 2ª edição, aumentada, de 1862)
- VASCONCELOS, Bernardo Pereira de. **Bernardo Pereira de Vasconcelos**, organização e introdução de José Murilo de Carvalho. São Paulo: Ed. 34, 1999.

4. Fontes Parlamentares, Leis e Decretos Publicados:

- Acte additionnel aux constitutions de l'Empereur*, de 22 de abril de 1815; *Charte Constitutionnelle* de 4 de junho de 1814, Apud. DUVERGER, Maurice. **Constitutions et documents politiques**, 14ª edição, Paris: PUF, 1996.
- Annaes do Parlamento Brasileiro - Assembléia Constituinte 1823**, Tomo V, Rio de Janeiro: Typografia de Hipólito José Pinto, 1880.
- Annaes do Parlamento Brasileiro - Assembléia Constituinte 1823**, Tomo II, Rio de Janeiro: Typografia de Hipólito José Pinto, 1880.
- Annaes do Parlamento Brasileiro – Assembléia Constituinte, 1823**, Tomo 1, Rio de Janeiro: Typ. de Hyppolito José Pinto & Cia, 1876.
- Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados – Sessões de 1831**. Tomo I, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1878.

- Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados – Sessões de 1831.** Tomo II, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1878.
- Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados Sessão de 1834,** Tomo II, Rio de Janeiro: Typ de H. J. Pinto, 1879.
- Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados Sessão de 1832.** Tomo I, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1879.
- Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos srs. Deputados Sessão de 1832.** Tomo II, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1879.
- Annaes do Parlamento Brasileiro – Câmara dos Srs. Deputados Sessão de 1840,** Tomo I, (edição original, Rio de Janeiro: Typ. de H. J. Pinto, 1884). Edição fac-similar Brasília: Centro de Documentação e Informação, 1983.
- Atas do Conselho de Estado Pleno,** Vol. V, Brasília, DF: Senado Federal, 1978.
- Atas do Conselho de Estado,** Vol. II, Brasília, DF: Senado Federal, 1973.
- BONAVIDES, P. e AMARAL, Roberto. **Textos Políticos da História do Brasil,** Vol. 1, Brasília: Senado Federal, 1996, documentos diversos.
- BONAVIDES, P. e VIEIRA, R.A. **Textos Políticos da História do Brasil. Independência e Império.** Fortaleza: Imp. Universitária da UFC, s/d. documentos diversos.
- Decreto Criando um Conselho de Estado,* 13 de novembro de 1823. Arquivo Nacional, Caixa 51, maço 106. Fundo do Ministério do Império. Rascunho do decreto Arquivo Histórico do Museu Imperial de Petrópolis, maço 130, doc. 6388.
- Decreto nº 10. 251 de 15 de junho de 1889, Dissolve a Câmara dos Deputados e convoca outra.* Caixa 52, maço 110, Decretos Gerais do Executivo sobre as Assembléias Legislativas. Arquivo Nacional do Rio de Janeiro. (Atos do Poder Executivo).
- Decreto nº 523 de 20 de julho de 1847,* Arquivo Nacional, Caixa 51, maço 106. Fundo do Ministério do Império.
- Edital do Imperador D. Pedro I, 1823, Coleção das decisões do governo do Império do Brasil de 1823,* Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1887.
- Falas do Trono desde o ano de 1823 até o ano de 1889.** Prefácio de Pedro Calmon Brasília: INL/MEC, 1977.
- O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal,** Brasília: Ministério da Justiça, 1994.

RODRIGUES, José Honório (org) **O Parlamento e a Evolução Nacional**, tomo I, vol. 4, Brasília: Senado Federal, 1972.

5. Obras de Referência

BLAKE, A. V. A. Sacramento. **Diccionario Bibliographico Brasileiro**, Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1898.

Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira, Vol. XVIII, Lisboa; Rio de Janeiro: Editorial Enciclopédia, s.d., pp. 51-52.

Organização e Programas Ministeriais – Regime Parlamentar no Império. 3ª edição. Brasília: Departamento de Documentação e Divulgação, 1979.

SILVA, Antônio de Moraes. **Diccionario da Língua Portuguesa**. Lisboa: Typografia Lacerdina, 1813.

6. Bibliografia Benjamin Constant

BIBLIOTHÈQUE CANTONALE et UNIVERSITAIRE, **Benjamin Constant 1767-1830**, Lausanne: Imprimeries Réunies, 1967.

CHAPEZ, Jean. **La Theorie du Pouvoir Moderateur chez Benjamin Constant**. Dijon: Faculte de Droit et des Scienses Economiques, 1966.

CONSTANT, Benjamin, *Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos*. **Filosofia Política**, Porto Alegre: L&PM, 1980.

_____. **Cours de Politique Constitutionnelle**, New York: Arno Press, 1979. Edição fac-similar organizada por Édouard Laboulaye e publicada em 1861 e 1872.

_____. **De la force du gouvernement actuel de la France et de la nécessité de s'y rallier (1796), Des Réactions Politiques (1797), Des Effets de la Terreur (1797)**, Préface e Notes de Philippe Raynaud, Paris: Flammarion, 1988.

-
- .. **De la liberté chez les modernes.** Introduction Marcel Gauchet, Paris: Le livre de poche, 1980.
-
- .. **Écrits et Discours Politiques,** Présentation, Notes et commentaires por O. Pozzo di Borgo. Paris: Chez Jean-Jacques Pauvert, 1964.
-
- .. **Fragments d'un ouvrage abandonné sur la possibilité d'une constitution républicaine dans un grand pays.** Édition établie par Henri Grange. Paris: Aubier, 1991.
-
- .. *Principes de Politique applicables à tous les gouvernements* In: HOFMANN, Etienne, **Les Principes de Politique de Benjamin Constant**, Tomo II - Texte établi d'après les manuscrits de Lausanne et de Paris, avec une introduction et des notes, Geneva: Droz S.A., 1980.
-
- .. **Recueil D'Articles 1825-1829,** Texte établi, introduit, annoté et commenté par E. Harpaz. Paris: Librairie Honoré Champion, Editeur, 1992.
- GAUCHET, Marcel. *Benjamin Constant, Princípios de Política aplicáveis a todos os governos, 1806.* In: CHÂTELET, F; DUHAMEL, O; PISIER, E. **Dicionário de Obras Políticas,** Civilização Brasileira; s.d., pp. 258-274.
- GUEDES, Thomaz Diniz **O Concerto da Neutralidade: análise da formação teórica do poder neutro na Obra de Benjamin Constant,** Dissertação de Mestrado, Rio de Janeiro: IUPERJ, 1997.
- HOFMANN, Etienne. **Les "Principes de politique" de Benjamin Constant. Tome I - La Genèse d'une oeuvre et l'évolution de la pensée de leur auteur (1789-1806),** Genève: Librairie Droz, 1980.
- HOLMES, Stephen. *Constant and Tocqueville: Na Unexplored Relationship.* **Annales Benjamin Constant,** n° 12, 1991, pp. 29-41.
- JAUME, Lucien (org) **Coppet, creuset de l'esprit libéral.** Paris: Economica, 2000.
- LAQUIÈZE, Alain. *Le modèle anglais et la responsabilité ministérielle selon le Groupe de Coppet.* In: JAUME, Lucien (org) **Coppet, creuset de l'esprit libéral.** Paris: Economica, 2000, pp. 157-159.

7. Bibliografia:

- ABREU, Martha. **O Império do Divino: festas religiosas e cultura popular no Rio de Janeiro, 1830-1900**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; São Paulo: Fapesp, 1999.
- BARBOSA, Silvana Mota. *Constant et la politique brésilienne: présentation d'un inédit*. **Annales Benjamin Constant**, nº 23-24, 2000, pp. 217-234.
- BARMAN, Roderick J. **Brazil: The Forging of a Nation, 1798-1852**. California: Stanford University Press, 1988.
- BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes. **História Constitucional do Brasil**, 3ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- BONIFÁCIO, Maria de Fátima. *Portugal na Política Inglesa (1815-1848)*. **Seis Estudos sobre o Liberalismo Português**. Lisboa: Ed. Estampa, 1991.
- CALMON, Pedro. **História de D. Pedro II**. Tomo I. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1975.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Livraria Almedina, 1997.
- CARVALHO, José Murilo de. **A Formação das Almas: O imaginário da República no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.
- _____. **Pontos e Bordados: Escritos de história e política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.
- CASTRO, Paulo Pereira de. *A Experiência Republicana, 1831-1840*, In: HOLANDA, Sérgio Buarque de. **História Geral da Civilização Brasileira - O Brasil Monárquico**, Tomo II, 2º Vol., São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1964.
- CAVALCANTI, Eduardo Bezerra. *Uma crítica radical ao século XIX: Tobias Barreto e a Questão do Poder Moderador*. **Cadernos de Estudos Sociais**, vol. 8, nº 1, jan/jun de 1992, pp. 27-40.
- Conde de Affonso Celso, *Poder Pessoal do Imperador. Inversão das situações políticas. Os Programas dos Partidos. Agitação Democrática*. **Revista do IHGB**, Tomo Especial, Parte IV, Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1916.
- CONOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Livraria Almedina, 1997.
- COSTA, Emília Viotti da. **Da Monarquia à República: Momentos decisivos**, São Paulo: Brasiliense, 1987.

COSTA, Sérgio Corrêa da. **As Quatro Coroas de D. Pedro I**, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ECO, Umberto. **Seis Passeios Pelos Bosques da Ficção**, São Paulo: Cia das Letras, 1994.

FAORO, Raimundo. **Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro**, 3ª edição rev. Porto Alegre: Globo, 1976.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo, **O Pensamento Constitucional Brasileiro**, Brasília: Câmara dos Deputados, 1978.

_____. *Introdução ao livro O Constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal*, Brasília: Ministério da Justiça, 1994, p. 28.

FRANCO, Maria Silvia Carvalho. "All the world was America": John Locke, liberalismo e propriedade como conceito antropológico. **Revista USP – Dossiê Liberalismo e Neoliberalismo**, n.º 17, março/abril/maio, 1993, pp. 30-53.

GAZIER, François. **O Conselho de Estado Francês**. Rio de Janeiro: Fund. Getúlio Vargas, 1955.

HAROCHE, Claudine. **Da Palavra ao Gesto**, Campinas: Papirus, 1998.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **História Geral da Civilização Brasileira**, 4ª edição, Tomo II, Volume 5, São Paulo: Difel, 1985.

_____. **História Geral da Civilização Brasileira**, Tomo II, Vol. 1, São Paulo: Dif. Européia do Livro, 1962.

JAUME, Lucien. *Aux origines du liberalisme politique en France*, **Esprit**, junho 1998.

_____. **L'Individu effacé ou le paradoxe du libéralisme français**, Paris: Fayard, 1997.

LEITMAN, Spencer Lewis. **Raízes socioeconômicas da Guerra dos Farrapos: um capítulo da história do Brasil no século XIX**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

LYRA, Maria de Lourdes Viana. **A Utopia do Poderoso Império: Brasil e Portugal, bastidores da política, 1798-1822**. Rio de Janeiro: Sette Letras, 1994.

_____. *La Revolution Française et La constitutionnalisation du Brèsil* In: VOVELLE, Michel. (org) **L'Image de la Revolution Française**, vol. II, Paris: Pergamon Press, 1989, pp. 995-1003.

_____. *Pátria do Cidadão: a concepção de pátria/nação em Frei Caneca*. **Revista Brasileira de História**, vol. 18, n.º 36, 1998, pp. 395-420.

-
- _____. *Relações Diplomáticas e interesses políticos no casamento de D. Leopoldina*. In: SCHUBERT, Guilherme.(coord.) **200 Anos: Imperatriz Leopoldina**. Rio de Janeiro: IHGB, 1997, pp. 106-154.
- MACAULAY, Neill. **D. Pedro I — A Luta pela Liberdade no Brasil e em Portugal 1798-1834**, Rio de Janeiro: Reccord, 1993.
- MARQUES, A. H. de Oliveira. **História de Portugal**, Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda, 1991.
- MARSON, Izabel Andrade. **O Império da “conciliação”: política e método em Joaquim Nabuco – a tessitura da revolução e escravidão**. Tese de Livre Docência. Campinas: IFCH/UNICAMP, 1999.
- MARTINS Fº, Enéas. **O Conselho de Estado Português e a Transmigração da Família Real em 1807**. Rio de Janeiro: Min. da Justiça, Arquivo Nacional, 1968.
- MATTOS, Ilmar Rohloff de. **O Tempo Saquarema**. São Paulo: HUCITEC; Brasília, DF: INL, 1987.
- _____. *O Lavrador e o Construtor: O Visconde do Uruguay e a Construção do Estado Imperial*, IN: PRADO, Maria Emília. (org.) **O Estado como Vocação: Idéias e Práticas Políticas no Brasil Oitocentista**. Rio de Janeiro: Access Editora, 1999.
- MONTEIRO, Tobias. **História do Império - O Primeiro Reinado**, Tomo II, Rio de Janeiro: F. Briguiet & Cia, 1946.
- MOUSNIER, Roland; LABROUSSE, Ernest. *Ameaças à Sociedade Restaurada* In: **História Geral das Civilizações – A sociedade do Século XVIII perante a Revolução**. São Paulo: Dif. Européia do Livro, 1958.
- NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das. **Corcundas, Constitucionais e Pés-de-Chumbo: A Cultura Política da Independência 1820-1822**, Tese de Doutorado, São Paulo: USP-FFLCH, 1992.
- OLIVEIRA, Cecília H. L. Sales. **A Astúcia Liberal: Relações de Mercado e Projetos Políticos no Rio de Janeiro (1820-1824)**. Bragança Paulista: EDUSF e ÍCONE, 1999.
- RIBEIRO, Anibal André. *O Poder Moderador*, **Revista de Ciência Política**, Rio de Janeiro, vol. 5, n.º 3, julho/setembro de 1971, pp. 149-158.
- RIBEIRO, Gladys Sabina. *“Pés-de-chumbo” e “Garrafeiros”: conflitos e tensões nas ruas do Rio de Janeiro no Primeiro Reinado (1822-1831)*. **Revista Brasileira de História**, vol. 12, n.º 23/24, São Paulo, set.91/ago.92, pp. 141-165.

A Liberdade em construção: identidade nacional e conflitos anti-lusitanos no Primeiro Reinado. Tese de doutorado. Campinas: IFCH/UNICAMP, 1997.

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

ROSANVALON, Pierre. **Le Sacre du Citoyen: Histoire du Suffrage Universel en France**, Paris: Gallimard, 1992.

SANTOS, Maria Januária Vilela. **A Balaiada e a insurreição de escravos no Maranhão**. São Paulo: Ática, 1983.

SCHWARCZ, Lília Moritz. **As barbas do Imperador: D. Pedro II, um monarca nos trópicos**. 2ª edição, São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SERRÃO, Joel. **Da "Regeneração" à República**, Lisboa: Livros Horizonte, 1990.

SILBERT, Albert. *La France e la politique portugaise de 1825 à 1830*. In: PEREIRA, Miriam H; FERREIRA, Maria de Fátima Sá e Melo; SERRA, João B. (orgs) **O Liberalismo na Península Ibérica na primeira metade do século XIX**, Vol. 1, Lisboa: Sá da Costa Editora, 1981.

SODRÉ, Nelson Werneck. **A História da Imprensa no Brasil**, Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1966.

SOUZA, Iara Lis Carvalho **Pátria Coroada - O Brasil como corpo político autônomo 1780-1831**, São Paulo: Fundação Editora da UNES, 1999.

SOUZA, José Antônio Soares de. "*À Margem de uma Política (1850-52)*", **Revista do IHGB**, Vol. 221, 1953.

SOUZA, José Antônio Soares de. "*Os Escravos e a Pena de Morte*", **Revista do IHGB**, Vol. 313, 1976.

SOUZA, José Antônio Soares de. **A Vida do Visconde de Uruguay**, São Paulo: Cia Ed. Nacional, 1944.

SOUZA, Octávio Tarquínio de. **História dos Fundadores do Império do Brasil** Vol. VIII – Três Golpes de Estado. Rio de Janeiro: José Olympio Editores, 1957.

História dos Fundadores do Império do Brasil Vol. III – A Vida de D. Pedro I, Tomo II, Rio de Janeiro: José Olympio, 1957.

SOUZA, Paulo César. **A Sabinada - A Revolta separatista na Bahia, 1837**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

SPALDING, Válder. **A Revolução Farroupilha: história popular**, 3ª edição. São Paulo, Brasília: Ed. Nacional, Ed. da UnB, 1982.

TAUNAY, Affonso de E. **O Senado do Império**. Brasília: Senado Federal, 1978.

TÁVORA, Araquem. **D. Pedro II através da Caricatura**, São Paulo: Bloch, 1975.

TORGAL, Luís Reis e ROQUE, José Lourenço (coord.), **História de Portugal - O Liberalismo (1807-1890)**, (direção de José Matoso). Vol. 5, Lisboa: Editorial Estampa, s.d.

TORRES, João Camillo de Oliveira. **A Democracia Coroada – Teoria Política do Império do Brasil**. 2ª edição revista, Petrópolis: Vozes, 1964.

_____. *A Princesa Isabel e o Poder Moderador*, **Anuário do Museu Imperial**, vol. 32, Petrópolis, 1973.

VASCONCELOS, Arnaldo. *Teoria e Prática do Poder Moderador*. **Revista de Ciência Política**, vol. 29, nº 4, out/dez de 1986, pp. 72-81.

WERNET, Augustin. **Sociedades Políticas: 1831-1832**. São Paulo: Cultrix, Brasília: INL, 1978.

