

## FEDERAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO NA CONSTRUÇÃO DO ESTADO NO BRASIL: DA INDEPENDÊNCIA À CONCILIAÇÃO (1822-1853).

MARTINS, Antônio Marco Ventura<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente trabalho tem por objetivo discutir alguns aspectos colocados para a elite política brasileira no crucial momento pós-independência, no qual se fazia necessário enfrentar o desafio da construção e edificação do Estado e da nação brasileira. Processo que apresentaria árduo e tumultuado percurso e também opiniões conflitantes, sendo ainda hoje motivo de divergência para a historiografia do assunto.

### INTRODUÇÃO

A organização política, assim como a administrativa da antiga colônia, legaria ao futuro Império do Brasil uma frágil experiência no que se referia à tradição da presença do poder estatal em seu território e uma tênue unidade entre suas partes competentes. Essas circunstâncias seriam colocadas em questão e fariam sentir-se ainda mais com a Independência em 1822 e, principalmente, com a abdicação do primeiro imperador em 1831, momentos cruciais para a construção do Estado nacional brasileiro.

A Independência trazia o problema fundamental da construção de um novo país a partir de uma sociedade cindida em grupos aparentemente inconciliáveis. Garantir a unidade territorial e construir uma identidade nacional que unificasse os diversos setores, aparecia como principal desafio para os homens articulados em torno do governo do Rio de Janeiro.

Nenhuma das tarefas seria simples, porém, quanto à manutenção e integridade do território, havia uma maior perspectiva de convergência nas idéias e práticas no sentido de sua consolação<sup>2</sup>. Tal questão apresenta-se um pouco mais complicada quando se referia à identidade nacional, pois se tratava de construir um sentimento de ser parte de uma mesma comunidade nacional constituída por uma sociedade profundamente marcada por regionalismos e localismos. Pesavam também os diferentes e inconciliáveis problemas e projetos existentes ante a questão da escravidão e ao projeto nacional, como salientou José Murilo de Carvalho:

A independência trouxe importante mudança de enfoque na discussão da escravidão. Não se tratava mais de pessoas ligadas à metrópole discutindo a escravidão na Colônia, depois de ter sido ela abolida na própria metrópole. Tratava-se agora de

<sup>1</sup> Doutorando em História Política pela UNESP/ Franca. Professor da FFCL/ Ituverava.

<sup>2</sup> Ainda que houvesse movimentos de cunho separatista como a Confederação do Equador de 1824 em Pernambuco, e a Farroupilha no Rio Grande do Sul, apresentavam acentuadas ameaças à integridade do Império.

cidadãos de um país em formação, para os quais a escravidão representava um problema muito mais sério. O problema não era mais de economia metropolitana e de moral cristã. Era pura e simplesmente de formação de uma nação. Os motivos religiosos passaram para segundo plano; o motivo nacional vinha para o proscênio. E como se tratava de uma nação que começava a ser construída de cima para baixo, não é de estranhar que a maioria dos que inicialmente se ocuparam do tema tenha pertencido aos membros da elite política<sup>2</sup>.

Se o governo central professava unidade, muitas províncias exigiam em contrapartida autonomia, o que determina sua adesão ou não. Manter unido o imenso território independente em torno de um centro era também parte dos planos das elites provinciais e locais, contudo a questão nevrálgica referia-se às interferências do governo central nos assuntos e negócios daqueles interesses.

Porém, a resistência de determinados grupos provinciais e locais se consubstanciaria no maior obstáculo para a empresa de construção e consolidação do Estado nacional que tinha no Rio de Janeiro seu presumido centro preponderante. Mas, torna-se fundamental compreender que essa situação não fora de completa oposição, até porque havia diversos interesses desses grupos, que só poderiam ser defendidos e / ou representados pro um Estado que se fazia respeitar, como era o caso, entre outros, da política de manutenção do tráfico de escravos, há muito pressionada pela Inglaterra, que elaborava e aplicava uma política de sua extinção.

O desafio maior que se lançara ao governo de Pedro I referia-se então à capacidade de negociar com as diferentes elites das mais diversas partes do território, direcionando sua ação para a prática da integridade do Estado, concedendo a esses grupos liberdade para agir de acordo com seus respectivos interesses, desde que não ameaçassem a unidade imperial. de sua existência.

Nesse contexto, o território do Império constituiria então a mais valiosa propriedade: a integridade, a indivisibilidade dele era não só um direito fundamental, mas um dogma político. Tornava-se um atributo sagrado de seu poder e de sua independência, era uma das bases primordiais de sua grandeza interior e exterior, por isso condição básica

As questões da integridade territorial, da construção da ordem e da nacionalidade brasileira ligavam-se intimamente à consolidação do Estado brasileiro que, pro sua vez, requeria a elaboração subjacente de um vasto aparato burocrático capaz de se estender às mais distantes localidades do imenso território que se pretendia unificado. Fazia-se necessária uma delicada obra de engenharia de poder, na qual deveriam se equilibra interesses locais, provinciais e determinações imperiais.

A oportunidade para esse acordo viria com a instalação da Constituinte em 1823 e a possibilidade da firmação do pacto federativo, bandeira levantada pelos liberais de São Paulo, bem como de outras províncias que defendiam a instalação de uma Monarquia Constitucional Federalista<sup>3</sup>. O objetivo era manter a monarquia dando liberdade às províncias. Porém

[...] a divergência profunda, dia a dia agravada entre a Assembléia Geral Constituinte e Legislativa e D. Pedro I, o apoio dos portugueses e de parte dominante do exército ao Imperador, levou este ao ato desesperado de dissolução da Assembléia, cercada pelas tropas, aprisionados vários deputados[...]. (BRASIL, 1973).

O fechamento da constituinte cairia como um duro golpe nas elites regionais, que assistiriam perplexas suas posições e interesses serem preteridos. Em nome de um executivo forte, Pedro I fez prevalecer sua opinião, assim como do grupo que o acompanhava, deixando aos defensores dos projetos derrotados motivos suficientes para marcar a oposição a seu governo.

Assim, a tendência que se seguiu à Independência, atravessando todo o Primeiro Reinado, fora de centralização do aparato burocrático-administrativo e político. O governo do primeiro imperador marcar-se-ia, principalmente, por suas posturas de pouca aceitação da divisão harmônica dos poderes. A estrutura montesquiana do poder parecia não lhe apresentar nenhum aspecto sedutor, sendo inclusive quebrada pela inclusão do moderador na Constituição por ele oferecida e jurada em 1824, e por ele mandada às Câmaras Municipais para que fosse votada e referendada.

Nas palavras do panfletário Timandro, pseudônimo do então político liberal e, posteriormente, conservador Francisco Sales Torres Homem, o fechamento da Constituinte traria conseqüências insuperáveis para o primeiro imperador.

A resistência e a guerra civil estavam pois contidas como conseqüências indeclináveis no atentado da dissolução da constituinte, e no regime abominável, com que em seguida tornou-se cada vez mais flagrante o antagonismo entre o trono e a liberdade. (MAGALHÃES JÚNIOR, 1956).

O levante mais latente contra tal postura fez-se sentir em Pernambuco em 1824, numa revolta de cunho separatista e republicano: a Constituição do Equador, que seria derrotada sob uma sangrenta repressão, mas que deixaria uma importante bandeira a ser rememorada a todo momento pelos adversários de D. Pedro I.

<sup>3</sup> “Restavam os que Bonifácio chamava de “monarquistas constitucionais” (nos quais ele se incluía) e os federalistas que também eram monárquicos – constitucionais”. Idem. *Ibidem*, p.69.B

O fechamento da Constituinte fragilizava a idealizada e incipiente soberania e aumentava ainda mais a relação de desconfiança e oposição entre Pedro I e o Poder Legislativo, convergindo para uma situação de união de diferentes forças políticas – conservadores e divergentes liberais – diante do perigo comum que passou a significar o primeiro imperador. Nesse momento o liberalismo brasileiro, ou melhor, o dos grupos em cena, adquiria uma característica bem específica, aproximando-se do nacionalismo, sendo identificado como um profundo sentimento antiabsolutista e principalmente antilusitano.

A relação entre o imperador e uma parcela de influentes políticos condutores da vida nacional se agravava dia a dia. Em 17 de março de 1831, por ocasião dos acontecimentos sucedidos na cidade do Rio de Janeiro, na oportunidade da volta de Pedro I da província de Minas Gerais, num grupo formado de importantes políticos redigiram uma representação ao imperador.

A representação pressagiava a queda do governo. Às dez horas e meia do dia 17 de abril de 1831, o brigadeiro-comandante das armas Francisco de Lima e Silva era introduzido no Senado e entregava ao presidente da sessão extraordinária, que reunia vinte e seis senadores e trinta e seis deputados, o Ato da Abdicação.

A abdicação, considerada a verdadeira vitória das diferentes facções liberais brasileiras, legaria ao novo cenário imperial a possibilidade de revisão na estrutura institucional vigente. Em contrapartida, finalizavam-se as antigas alianças políticas, ao mesmo tempo em que emergia o País em um turbilhão de revoltas e manifestações políticas e sociais que entrariam pelas Regências e sobressaiam ainda até o Segundo Reinado. Capistrano de Abreu pintaria com fortes cores o delicado momento posterior à abdicação:

De repente, o Brasil inteiro estrebuchou nas convulsões de um delírio muscular. Do Marajó ao Chauí rugiu a onda da anarchia que tudo alagou: manifestações políticas no governicho do Rio Grande do Sul, na Sabinada da Bahia, nas correrias de Pinto Madeira no Ceará; manifestações incorporando agravos seculares de classes oprimidas, como a Cabanagem do Pará, a Balaiada do Maranhão, a Cabanada de Pernambuco. Sobressaía a Corte onde se encarniçavam soldados dissolutos, capoeiras desaçaimadosa, sicários, caramurus partidários da volta do ex-imperador, nativistas xenopholos, federalistas, republicanos, um verdadeiro pandemônio.

Com o 7 de abril de 1831 se abriam os verdadeiros desafios a essa elite política brasileira, e não somente a que freqüentava a Corte. A abdicação do primeiro imperador deixou ao jovem Império não só o direito como também o dever de se afirmar e sustentar como competente condutor do seu próprio destino histórico.

---

Passada a euforia da abdicação, o Império encontrava-se imerso em conturbadas revoltas. Os liberais tidos como *moderados* seriam os grandes vencedores do 7 de abril e os condutores mores da nova política regencial, realizada num tumultuado terreno.

No contexto revolucionário do momento, os diferentes grupos da elite política imperial optavam numa vez mais por agir, no limite seguro da ordem, preocupados com possíveis convulsões que os abalasse. Mostravam ainda sua posição aristocrática, frente ao envolvimento de outros segmentos sociais na participação e construção dessa mesma ordem. Nesse sentido, restringia o comando da política da nova situação regencial ao parlamento, espaço privilegiado, inacessível a outros setores sociais. A convicção utilitarista do liberalismo pro parte desses grupos políticos demarcava bem o diferente espaço e abrangência que deveriam representar diante das posturas democráticas.

O debate travado cerca do novo arranjo institucional seria intra-elite. Não só o povo deveria ser mantido fora de cena, mas qualquer instituição que colocasse em perigo a nova ordem a ser consolidada. O próprio Exército, como vítima, sentiria essa política. Para alguns, como Raimundo Faoro, além de não inspirar confiança ao novo governo; estabelecida a incompatibilidade entre Exército e liberalismo, seria irreduzível. Antes de 1831 o Exército consumia dois terços do orçamento e se compunha de 30.000 homens. Logo depois do 7 de abril, os efetivos reduziram-se à metade, com o máximo legal de 10.000, em 3 de agosto de 1831. No ano seguinte, praticamente desapareceu no Rio de Janeiro a força de primeira linha, com oficiais sem soldados: foi essa a primeira grande decepção do 7 de abril: a do Exército, condenado, licenciado pelo partido que ele tinha no poder.

Era necessário, como dizia o moderado e depois regressivo, Bernardo Pereira de Vasconcelos, *parar o carro revolucionário*. Isto legaria uma situação que seria no mínimo inusitada aos liberais, então moderados, acostumados a estar ao lado da oposição. Caberia a eles montar e conduzir todo o aparato repressor do Estado, tendo o enérgico Feijó à frente da pasta da Justiça. Parte integrante e talvez principal desse sistema repressor seria alcançada com a criação da Guarda Nacional em agosto de 1831. Outra consequência dessa política – cabendo ao liberalismo organizar a repressão – seria a progressiva exclusão política dos exaltados, portanto suas pregações republicanas soavam incomodamente aos novos situacionistas.

Os liberais no governo priorizariam a organização de um novo arranjo institucional que deveria carregar seus ideais. Já em 1832 se normalizava o Código do Processo Criminal, que enfatizara a justiça eletiva local em nome da figura já existente do juizado de paz, criado

pela lei de 15 de outubro de 1827. Esse novo Código regulamentava o Código Criminal criado em 1830.

Atribuíam-se assim significativos poderes às localidades, rompendo com a estrutura do sistema judicial, montado na Colônia, na qual a administração estava intimamente ligada e subordinada ao centro. Segundo Thomas Flory, para os condutores da descentralização do sistema judicial a importância do juiz de paz não estava em seu potencial de melhoramento do sistema legal e, sim, em sua independência. Quando os reformadores outorgaram poderes judiciais importantes ao juiz da paróquia, fizeram-no em direito desafio à posição tradicional do imperador como árbitro supremo da justiça e fonte da autoridade judicial.

Acompanhado a ampliação dos poderes do magistrado eletivo local vinha a criação do corpo de jurados, que tinha pro finalidade participar dos julgamentos dos crimes. Os jurados seriam alistados por uma junta constituída pelo juiz de paz, pelo pároco e pelo presidente da Câmara Municipal ou um vereador. Juizado de paz e sistema de jurados representaram significativa vitória do ideal localista.

Ao entregar às localidades, por meio dos juizados de paz, importantes atribuições no momento de vulnerável aplicação do poder administrativo, paradoxalmente o governo tinha por objetivo agilizar a constituição de uma autoridade local que representasse o Estado, então bastante abalado pelas circunstâncias. Isso nem sempre foi conseguido, tanto pelo juizado de paz quanto pelo jurado, que constantemente foram utilizados pelos grupos locais e, diversas vezes, posicionaram-se em hostilidade ao próprio governo central, atitudes que acarretaram uma completa reforma no Código em 1841, tirando dessas instituições as competências que lhes eram delegadas até então.

Após o momento liberal do início das Regências, nomeou-se uma comissão para discutir e redigir o projeto para a reforma da Constituição de 1824. Realizado em 1831 e aprovado pela Câmara dos Deputados, o projeto vinha carregado de forte vigor liberal. Entre os 12 polêmicos parágrafos, estabelecia-se a implantação de uma monarquia federativa, a extinção do poder moderador, um Senado eletivo e temporário e a extinção do Conselho de Estado e da Regência Uma.

Os ares liberais dominavam com intensidade as reformas aprovadas na Câmara dos Deputados. Porém, em 1832, ao ser remetido ao Senado do Império o projeto aprovado na Câmara, ocorreria uma acentuada moderação. Entre outras medidas, o Senado suprimiu os artigos referentes à criação da monarquia federativa e da extinção do poder moderador, além de manter a vitaliciedade de sua Casa e o Conselho de Estado. Esse projeto, iniciado em 1831, transformar-se-ia na lei de 12 de outubro de 1832, que seria a base para o Ato Adicional de

---

1834. A lei de 1834, apesar de seu conteúdo liberal, trazia em si traços de conservadorismo e reformismo que seriam retomados pouco tempo depois na década de 40: suprimia o Conselho de Estado e criava as Assembléias Legislativas provinciais, atendendo aos anseios liberais, mas mantinha a constitucionalidade da monarquia prevista na Carta de 1824 e o poder moderador.

O Ato Adicional atendia aos anseios regionalistas quando atribuía importante poder às assembléias provinciais – pacto federalista -, dando às suas elites a competência de decidir sobre inúmeras questões administrativas até então vinculadas ao centro. Ao mesmo tempo, impunha-lhes um domínio político pela nomeação de seu presidente. A política do momento visava a harmonizar as reivindicações regionalistas com o poder necessidade do Estado em construção. Faziam-se concessões, mas não se perdia a linha que deveria ser manipulada pelo centro em consolidação.

A descentralização política e administrativa vinda com o Ato Adicional que atingiu a província, obra dos liberais, não contemplava com a mesma intensidade o município; ao contrário, deixava-o sob a tutela provincial. Assim, o projeto de reforma constitucional que previa, entre outras coisas, o estabelecimento da monarquia federativa e que fora alterado pelo Senado pelo seu caráter radical, trazia em seu 12º parágrafo a existência de intendentess, que seriam nos municípios o mesmo que os presidentes de Província. Essas autoridades seriam nomeadas e subordinadas à Assembléia Provincial, devendo representar seus interesses nas localidades. Se em 1832 contemplavam-se as localidades, via sistema judiciário e os amplos poderes atribuídos à figura do juizado de paz, dois anos após tentava-se tutela-las por meio do Legislativo, subordinando várias decisões das localidades à Assembléia Legislativa Provincial, recém-criada.

Preocupados com a efetivação de um Estado soberano em um território constantemente ameaçado por revoltas, como a Farroupilha, ligada aos interesses regionais, os liberais sabiam da necessidade de atribuir liberdade a essas elites políticas, mas não vacilavam uma autoridade capaz de mantê-las atreladas a um centro aglutinador.

Seguindo essa tônica, o presidente da Província de São Paulo, o liberal Rafael Tobias de Aguiar, discursava no ano de 1835:

[...] Tenho o prazer de ver-me entre vós, depois que foram decretadas as reformas, esta obra tão reclamada pelas necessidades publicas, quão apreciada pelos amigos da liberdade, em que, dando-se os precisos meios de desenvolvimento às províncias, conservou-se, contudo, o centro da ação, e de força essencial a um grande Estado, não posso dispensar-me de congratular-me convosco de antemão pelas vantagens e prosperidade, que a nossa província, como uma das que tem marchado à frente na carreira da liberdade, deve colher desta nova organização.

A liberdade fora uma bandeira constante dos diferentes liberais durante o Império, mesmo que no decorrer do tempo tenha sofrido alteração em sua significação, resultado da ação conservadora a partir de 1837. Mas essa liberdade institucional dos liberais não podia ser confundida, entre outras coisas, pro exemplo, com o municipalismo. Cristalizou-se a idéia de que os liberais eram favoráveis ao amplo poder dos municípios, mas tal afirmação era relativa. Inúmeros representantes dessa ideologia clamavam por maiores poderes às instituições municipais, pois compreendiam que essas eram as verdadeiras bases da política nacional. Porém, em nome de um projeto de Estado, sacrificaram amiúde o município em prol da província, talvez por nela reconhecerem um legítimo espaço de representação política.

Alguns parágrafos do Ato Adicional demonstravam com clareza o estado de jure aplicado institucionalmente aos municípios. O artigo 10, dividido em 11 parágrafos, estabelecia as competências das Assembléias Provinciais. Determinava, entre outras coisas, seu poder de criação de novas vilas e paróquias; alteração e extinção das existentes; sobre a polícia e economia municipal, assim como a fixação das despesas. Controlava ainda a criação, alteração ou suspensão dos empregos municipais e o estabelecimento de ordenados, além de fiscalizar o emprego das rendas públicas municipais.

Apesar de ser excluída do Ato Adicional a criação de uma autoridade responsável pela comunicação entre os poderes provincial e municipal, ela seria aprovada em São Paulo sob proposta do liberal Feijó no ano de 1835. Nomeado pela província, o prefeito, como fora chamado, deveria participar da vida política local como um realizador do Estado, conduzindo em nome do centro as ordens político-administrativas, domando o perigo separatista das localidades.

Nem liberais nem conservadores levariam essa idéia à frente. Em primeiro lugar, porque quase sempre o prefeito, mesmo sendo de nomeação provincial, era parte integrante de grupo político local, manifestando sua atuação de acordo com sua cor política, o que muitas vezes o levava a ignorar a política central ou a provincial. Em segundo, porque as elites locais mostravam uma postura de enérgica oposição a essa autoridade, o que levou ao impedimento de sua plena realização, sendo extinta pouco tempo depois, em 1838.

O federalismo monárquico aceito pelos moderados não excluía da sua concepção a crença e a necessidade de um governo forte, garantido pela monarquia para manter a ordem e proteger a sociedade. Assim, a lei de 1834 que contemplava o Ato Adicional, converter-se-ia em um marcante ponto da política imperial. Estabelecia grosso modo o contorno que originaria e definiria a bandeira pela qual se consolidavam os partidos Liberal e Conservador.



Um, lutando pela sua ampliação no que tocava à descentralização política e administrativa; o outro, pregando reformas que se diziam necessárias para manter a própria unidade imperial.

Ao comentar a situação dos municípios posteriormente à publicação do Ato Adicional, o visconde de Uruguai criticou o estado de tutela a que eles se submeteram, o que historicamente deveria lembrar muito o discurso de um liberal. Para ele, o que existia naquele momento não admitia simplesmente remendos, exigia completa reforma:

É preciso reformar o Acto Adicional na parte que diz respeito ás municipalidades. Era preciso sahir do systema e da base sobre a qual as assentarão entre nós. É preciso dar-lhes liberdade, e que não seja meras pupilas no que lhes é mais peculiar.

Ao assumir o discurso inflamado alardeando que o Ato Adicional matara as liberdades municipais, acusando o inconseqüente liberalismo e questionando a noção de progresso então assumida pelos liberais, Uruguai justificativa as reformas julgadas necessárias e que não tardariam a se materializar, como o objetivo de corrigir os excessos da lei de 1834.

Como se verá, liberais e conservadores desconfiavam de um pleno gozo das liberdades municipais, o que inclusive levado a extremos poderia significar um sério obstáculo ao processo de construção do Estado nacional.

‘Se o Ato Adicional trazia um forte conteúdo liberal e, isto é inegável, não se pode ignorar de forma alguma sua discreta marcha rumo à centralização. O impacto que o conturbado período regencial causaria à parcela da elite política, levando-a a uma atitude de defesa das idéias e práticas conservadoras e centralizantes, serviria de base institucional para o movimento que culminaria com as reformas de 1840 e 1841.

Em 1835 Feijó saíria vitorioso no pleito para regente imperial, mas nesse tempo já levantava uma forte oposição parlamentar ao seu governo, que culminaria com sua renúncia. Em seu lugar assumiria em 1837, o conservador Araújo Lima, indicando para as pastas da Justiça e do Império o regressista Bernardo Pereira de Vasconcelos, encarregado de tecer uma nova política de reformas tanto para o Código do Processo de 1832 quanto para o Ato de 1834. Compunha ainda a nova Regência com uma liderança conservadora, o líder saquarema Rodrigues Torres, encarregado da pasta da Marinha. Montava-se aí a estrutura para a centralizadora “política do regresso”, que dominaria o cenário nacional encarregado de atribuir uma nova direção ao arranjo institucional vigente.

O cerne da “política do regresso”, como seus próprios atores manifestavam, consistia em corrigir os excessos causados pela “maré liberal”, que colocava em risco o Estado e a própria sociedade. Isto não significava, porém, a volta à política praticada anteriormente ao

momento inicial das Regências, pelo primeiro imperador. Para eles, implicava devolver ao centro o poder e o prestígio da autoridade perdidos com o Código de 1832 – que instituía a magistratura eletiva local em detrimento da magistratura oficial ligada ao centro -, e o Ato de 1834, que por meio do seu pacto federalista atribuía às províncias saliente importância .

Com o Regresso tem-se o momento em que sobressaem a idéia e a prática da necessidade de construção de um Estado forte, como a melhor forma de preservação dos interesses de uma parcela das elites política e econômica, sobre o argumento de se edificar o Estado nacional.

Os liberais tentariam ainda voltar ao governo na tentativa de impedir a centralização anunciada pelas reformas discutidas no parlamento, por intermédio do ato que ficou conhecido como “golpe da maioria” em 1840. Mas ao antecipar o trono ao jovem monarca, os liberais reconheciam sua adesão à monarquia, sendo que a coroa se confundiria com a figura do jovem imperador; e a antecipação da maioria simboliza a sua consolidação. Se por um lado os liberais voltavam momentaneamente ao poder; por outro realizavam parte significativa da política conduzida, principalmente, pelos políticos fluminenses, na aceitação geral e efetiva da monarquia.

Com a reforma do Ato Adicional de 1840, as alterações visavam, principalmente, a retirar das Assembléias Provinciais o poder de definir atribuições aos agentes previstos no Código do Processo, assim como neutralizar seu poder sobre os cargos criados pro lei geral e sob a responsabilidade do Tesouro da União, distinguindo a polícia administrativa da polícia judiciária, subordinando esta última ao governo geral. O objetivo maior dessa reforma era transferir para o governo central todo o sistema judicial e policial.

Como parte integrante da reforma do Ato, seguiria a do Código Processo Criminal de 1841. Essa reforma retiraria da magistratura local seus amplos poderes até então concentrados. Suas funções policiais foram transferidas aos chefes de polícia, nas localidades representadas pelos delegados e subdelegados. As atribuições judiciais e criminais do juiz de paz passaram para os juízes de direito e promotores, além dos municipais. Tanto esses quanto os delegados eram de nomeações do governo central. Premiava-se assim a magistratura profissional, no intuito de transformá-la em instrumento de controle político sobre as localidades.

Como observou José Murilo de Carvalho, o que aconteceu a partir das leis centralizadas não foi o “esmagamento” – como clamavam os liberais – do poder local. A escolha dos delegados e subdelegados, que exerciam os cargos gratuitamente, acabava recaindo sobre o mesmo tipo de gente eleita para o juizado de paz. O que houve realmente foi

a instauração do governo como administrador dos conflitos locais, trazendo para a esfera pública o processamento das lutas privadas.

Em meados do século XIX, encontrava-se uma sólida estrutura centralizada e o Estado praticamente consolidado<sup>4</sup>. Apesar de toda essa centralização, segundo Miriam Dolhnikoff, a política do regresso não desmontaria todo o edifício liberal. Se fosse verdade, entretanto, que os conservadores monopolizaram a iniciativa política praticamente durante todo o Segundo Reinado, sua intervenção não eliminaria o pacto federativo estabelecido no período anterior. Para a autora, uma revisão fora evidentemente realizada, mas se restringiria ao aparelho judiciário, sem alterar vários pontos centrais do arranjo liberal – entre eles o pacto federalista<sup>23</sup>. Ao assumir tal posição, Dolhnikoff rompeu com a difundida versão de que a revisão conservadora anulava as conquistas liberais de 1832 e redesenhara de maneira profunda o Estado nacional<sup>24</sup>.

A reorganização da Guarda Nacional inscreveu-se bem nessa ordem em que as forças e diretrizes conservadoras sobrepujaram as liberais, pois que a lei tinha como objetivo reorganizar a milícia, vinculando-a ao controle direto do Ministério da Justiça, via presidências de Províncias. Pode-se pensar na existência de uma certa autonomia regional, apesar de estar em vigor a Lei de Interpretação do Ato Adicional de 1840, que limitou a autoridade das Assembléias Provinciais. No entanto, essa reorganização efetiva da milícia em toda a Província de São Paulo, conforme o modelo da lei de 1850, não ocorreu. É que a promulgação de decretos, portarias, avisos e ordens de serviço pelo governo imperial, complementares ao Decreto 722 de 25 de outubro de 1850, que fornecia instruções para a aplicação da Lei 602, de 19 de setembro daquele ano, tornam de tal forma complexa a estrutura organizacional da milícia que se tornou realmente difícil mantê-la organizada em toda Província.

O fato de que se tenha reorganizado a Guarda Nacional em todos os municípios, segundo o modelo da Lei de 1850, foi justificado pelos Presidentes da Província alegando dificuldades administrativas, falta de comunicação, etc. É preciso observar, no entanto, que essa dificuldade na reorganização da milícia revelou uma certa resistência por parte de alguns municípios em se submeterem à nova organização. O não-comprometimento de alguns comandos locais da Guarda Nacional em todos os municípios, segundo o modelo da Lei de 1850, foi justificados pelos presidentes da Província alegando dificuldades administrativas,

---

<sup>4</sup> Na política, sobressaia o poder moderador, o Conselho de Estado e o Senado Vitalício, com membros nomeados pelo Imperador, além da nomeação do presidente da província pelo centro. E administrativamente, o poder central administrava hierarquicamente o sistema judiciário e policial.

falta de comunicação, etc. É preciso observar, no entanto, que essa dificuldade na reorganização da milícia revelou uma certa resistência pro parte de alguns municípios em se submeterem à nova organização. O não- comprometimento de alguns comandos locais da Guarda com a política oficial é, sem dúvida, significativo para a percepção da força que exerceram sobre eles as elites políticas locais. Como definiu Fernando Uricoechea, qualquer que tivesse sido o grau de centralização do governo durante esses períodos, em momento algum foi o Estado efetivamente capaz de governar sem acordos com grupos privados para contar com sua cooperação.

Nesse processo de constituição de uma rede política propiciadora da realização do Estado centralizado, as elites regionais e locais tiveram um papel saliente, ainda que pouco destacado pela historiografia nacional. Os construtores do Império sabiam da impossibilidade de administrar um governo e de levar em frente o projeto de consolidar uma nova ordem, sem a colaboração dos serviços prestados pelas elites das mais distantes localidades.

Do mundo do governo participaria uma reduzida parcela da população consagrada com a Carta Constitucional de 1824, conforme o critério censitário de qualificação dos homens bons, que se reconheciam por cidadãos vedando a parcela desses apenas à participação no processo político, deixando em reduzidas mãos o destino de um disjuncto Império. Era excluída da decisão de sua própria direção uma gama esmagadora da população, que em determinados momentos canalizaria via revolta sua expressão de descontentamento a essa foram de exclusão institucionalmente imposta.

Apesar da hierarquização social e política que se estabelecia no Império, realçando e contemplando politicamente um reduzido número de pessoas e, com isso as opções por elas tomadas e conduzidas, não se percebe que a construção do Estado e também da nação fora fruto de uma deliberada, consciente e linear ação tomada a bel-prazer por essa elite, ainda que tenha exercido papel fundamental nesse processo de moldar o nascente Estado. Mesmo que em assuntos de interesse comuns (como a manutenção da escravidão, a abertura à participação política a um número maior de pessoas, ou até mesmo da permanência do regime monárquico) houvesse uma aproximação muito forte dessa elite, internamente ela apresentaria projetos distintos que marcariam com freqüentes debates e até revoltas o cenário político brasileiro do século XIX, como ocorreu em 1842. Mas pela efetiva presença no comando do governo, assim como na casa, concomitante ao processo de constituição do Estado forjava-se o delineamento de uma classe senhorial, no qual os saquaremas – parte mais consistente do partido Conservador – à frente de uma construção historicamente determinada, foram capazes

---

de impor uma direção não só política como também moral ao Império do Brasil, no delicado período de sua construção e consolidação em meados do século XIX.

## REFERÊNCIAS

ASSEMBLÉIA Legislativa Provincial de São Paulo de 1835. **Anais...** (Fala proferida pelo presidente da província Rafael Tobias de Aguiar).

ATAS do Segundo Conselho de Estado (1823 – 1834). Direção e Introdução Histórica de José Honório Rodrigues. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1973.

ABREU, J. C. de. **Ensaio e estudos:** crítica e história. Sociedade Capistrano de Abreu, 1938.

BASTILDE, R. **Brasil, terra de contrastes.** São Paulo: DIFEL, 1971

BUENO, J. A. P. **Direito público brasileiro e análise da constituição do império.** Brasília:UNB, 1978.

CARVALHO, J. M. de. **A construção da ordem/ e teatro de sombras.** Rio de Janeiro: UFRJ/Relume Dumará . 1996.

\_\_\_\_\_. **Pontos e bordados:** escritos de história e política. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

DOLHNIKOFF, M. **Construindo o Brasil:** unidade nacional e pacto federativo nos projetos das elites (1820 – 1842). São Paulo: Tese (Doutoramento em História), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

FAORO, R. **Os donos do poder:** formação do patronato político brasileiro. 9. ed. São Paulo: Globo, 1995.

FARIA, M. A. **A guarda nacional em Minas:** 1831 –1873. 1977. Dissertação (Mestrado em História), Departamento de História da Universidade Federal do Paraná. Curitiba.

FLORY, T. **El juez de paz y el jurado en el Brasil Imperial.** México: Fondo de Cultura Económica, 1986.

FRANCO, A. A. de. M. **História e teoria dos políticos no Brasil.** 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1974.

GRAHAN, R. **Grã-Bretanha e o início da modernização no Brasil:** 1850 – 1914. São Paulo: Brasiliense, 1973.

HOLANDA, S. B. de. A herança colonial: sua desagregação. In: HOLANDA, Sérgio Buarque de. (org.). **História geral da civilização brasileira.** 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. t. 2. v.2.

MAGALHÃES JR, R. **Três panfletários do segundo reinado**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1956.

MATTOS, I. R. **Tempo saquarema**. Rio de Janeiro: Hucitec, 1987.

NABUCO, J. **Um estadista no Império**. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1975.

NOGUEIRA, M. A. **As desventuras do liberalismo: Joaquim Nabuco e a República**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

SOUZA, C. V. de. **A pátria geográfica: as representações de sertão e litoral e a construção da nação no pensamento social brasileiro**. 1996. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social), Brasília, Universidade de Brasília.

SOUZA, P. J. S. (Visconde do Uruguai). **Estudos práticos sobre a administração das províncias no Brasil**. Acto Adiccional. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1865. v. I (obras raras).

URICOECHEA, F. **O minotauro imperial**. Rio de Janeiro: Difel, 1978.