

**IMBRICAÇÕES ENTRE POLÍTICA E INTERESSES ECONÔMICOS –
A COMPLEXA DEFINIÇÃO DOS FUNDAMENTOS DA MONARQUIA
NO BRASIL DA DÉCADA DE 1820**

Cecilia Helena de Salles Oliveira
Museu Paulista da USP/Programa de Pós-graduação em História Social da USP

Resumo

O artigo se fundamenta em reflexões desenvolvidas por Claude Lefort e Maria Sylvia de Carvalho Franco, entre outros autores, sobre a indissolubilidade das articulações entre a política e o campo das relações econômicas no mundo moderno. Problematisa as circunstâncias históricas da década de 1820, no Brasil, procurando compreender os sentidos da emergência e repercussão, naquela época, de projeto de Estado nacional, monárquico e centralizado. Reconhecendo-se a complexidade dos enfrentamentos sociais no período, bem como a contraditória coexistência, no interior da sociedade colonial, de múltiplos projetos de cunho nacional, pretende-se discutir duas hipóteses investigativas: 1. a de que a decisão do rompimento com Portugal, em 1822, e a opção pela dinastia de Bragança responderam a interesses e iniciativas de setores proprietários específicos que, por meio desse procedimento, pretendiam, ao mesmo tempo, derrotar outras propostas de Estado e de configuração da sociedade civil e aprofundar a inserção da nova nação nos quadros da economia internacional; 2. a de que a introdução do poder moderador no texto constitucional de 1824 contribuiu para delinear o perfil centralizador do Estado que se projetava, naquela ocasião, em função da reinterpretação que os legisladores brasileiros deram à teoria de Benjamin Constant, modificando-a para inventar eficiente e inédito instrumento de governo que criava condições peculiares de convivência e funcionamento para os poderes de Estado, com implicações, ainda pouco conhecidas, sobre a efetiva atuação de ministros, de conselheiros, de parlamentares e, particularmente da Coroa.

Palavras-chave: Estado nacional – processo de Independência – Constituição de 1824 – projetos políticos

“... Em vez de dissertamos no abstrato e de traçarmos no papel limites bem delineados, coloquemos diante das realidades. E apliquemos o bom método: compliquemos o que parece bem simples...”
(Lucien Febvre).

A Constituição de 1824 tornou-se tema recorrente no debate político do século XIX. Resultado de intensos enfrentamentos, que se desdobravam desde pelo menos 1820, quando da emergência da Revolução em Portugal¹, o documento assinalou, pela primeira vez no

¹ Sobre o tema consultar: Lyra, Maria de Lourdes Viana. A utopia do poderoso império. Rio de Janeiro, Sette Letras, 1994; Berbel, Márcia. A nação como artefato. São Paulo, Hucitec, 1999; MATTOSO, José. História de Portugal. Lisboa, Estampa, 1993, vol.V Liberalismo; OLIVEIRA, Cecilia Helena de Salles. A Astúcia Liberal. Relações de mercado e projetos políticos no Rio de Janeiro, 1820/1824. São Paulo/ Bragança Paulista, Ícone/ USF, 1999.

Brasil, a emergência daquilo que Locke denominou “*sociedade política*”², e ensejou, no instante mesmo de sua proposição, o aprofundamento dos conflitos sociais em razão das circunstâncias que cercaram sua feitura e juramento³ e dos princípios ali adotados, especialmente a introdução do chamado poder moderador.

Nesse sentido, a partir de sua outorga, a Carta se tornou objeto de questionamentos, alvo de reformas e reinterpretações e instrumento de luta político-partidária⁴. Mesmo no âmbito da

² Na obra **Segundo Tratado sobre o Governo**, Locke observou que o que dava início à “sociedade política ou civil” era o “assentimento de qualquer número de homens livres capazes de maioria para se unirem e se incorporarem a tal sociedade. E isto e somente isso deu ou podia dar origem a qualquer governo legítimo no mundo”. Estabelecendo profunda incompatibilidade entre monarquia absoluta e “sociedade política”, Locke assinalou a simultaneidade que presidia a constituição da “sociedade civil” pelo homens livres, a constituição do “povo”, enquanto corpo político, e o estabelecimento do poder soberano para elaborar as leis que deveriam regê-lo. Nesse sentido, um texto constitucional seria a exteriorização mais candente desse movimento originário que inaugurava, em termos políticos e simbólicos, o espaço da cidadania. Também Rousseau se debruçou sobre a origem e o estabelecimento da associação voluntária que engendrava o povo e o poder soberano. Reinterpretadas e recriadas, essas concepções fundamentaram a formulação da Constituição norte-americana de 1787 assim como os textos constitucionais franceses de fins do século XVIII. Tanto os revolucionários portugueses em 1820 quanto os políticos que protagonizaram a Independência no Brasil procuraram justificar seus atos recorrendo, entre outros, a princípios inspirados em Locke, segundo os quais a monarquia absolutista feria os direitos naturais dos homens livres e a fonte do poder soberano concentrava-se no acordo mútuo pelo qual os antigos súditos se metamorfoseavam em cidadãos, constituindo o “povo”, o corpo político da nação. LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. Trad. E.J. Monteiro. São Paulo: Abril, 1973. Coleção Os Pensadores, vol. XVIII, p. 39-137. A citação foi extraída da p. 78. Ver igualmente: ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social e outros escritos**. Trad. R.R. da Silva. São Paulo: Cultrix, 1980; MATTOSO, Kátia M. de Q. **Textos e documentos para o estudo da história contemporânea**. São Paulo: Hucitec/EDUSP, 1977, p. 14-ss. ; MIRKINE-GUETZÉVITCH, B. **Les constitutions des nations américaines**. Paris: Delagrave, 1932, p. 228-ss.; Bases da Constituição Política da Monarquia Portuguesa. Decreto das Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa de 10 de março de 1821. **Coleção das Leis do Brasil** (1821). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889, 1a. parte, p. 1-5. Ver, também, interessantes observações sobre “sociedade civil” e suas relações com o Estado no **Dicionário de Política**, organizado por N. Bobbio, N. Matteucci e G. Pasquino. 12ª edição. Brasília, UnB, 1999, 2 vols.

³ Refiro-me à dissolução da Assembléia constituinte e às suas profundas repercussões. Consultar a esse respeito: OLIVEIRA, Cecília Helena de Salles. Nação e cidadania: a Constituição de 1824 e suas implicações políticas. **Horizontes**. Bragança Paulista, v. 16, 1998, p. 11-38; RODRIGUES, José Honório. **A Assembléia Constituinte de 1823**. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Consultar também o artigo de Pedro Octávio Carneiro da Cunha, no vol. 3, da **História Geral da Civilização Brasileira**.

⁴ Refiro-me, particularmente, a quatro momentos do processo de formação e consolidação do Império: aos debates parlamentares que se iniciaram a partir de 1826 e que, em 1830 e 1831, desembocaram em propostas de reformas constitucionais; ao Ato Adicional de 1834; à Lei de Interpretação de 1840; e à intensa discussão que cercou a Constituição nas décadas de 1860 e 1870. Ver: CASTRO, Paulo Pereira. A experiência republicana/ Política e administração entre 1840 e 1848. In: HOLANDA, Sérgio Buarque de (org). **História Geral da Civilização Brasileira**. 2a. ed. São Paulo: DIFEL, 1967, tomo II, 2o. vol, p. 9-69 e 509-540; HOLANDA, Sérgio Buarque de. Do Império à República. In: _____ (org) **História Geral da Civilização Brasileira**. São Paulo: DIFEL, 1972, tomo II, 5o vol; SEGUIM, Alexandre Tadeu. **Política e memória: a Independência e a Constituição de 1824 como temas da política e da historiografia no segundo reinado (1849/1877)**. Campinas: UNICAMP/FAPESP, 1994.

literatura historiográfica e jurídica o texto motivou inúmeras polêmicas⁵. Entretanto, provavelmente por força de uma tradição interpretativa, cuja gênese se encontra em registros do século XIX⁶, foi se cristalizando uma memória segundo a qual as premissas e práticas enunciadas na Constituição não exprimiam adequadamente os nexos fundamentais da sociedade brasileira. A forma e o conteúdo da Carta estariam desconectados das relações sociais e políticas nas quais se originou, permanecendo a impressão de que ora não passavam de resquícios de absolutismo, ora o liberalismo estava “*fora de lugar*”⁷, ou então não se completara⁸, restringindo-se a uma dimensão utópica, irrealizável diante do retrato, por vezes muito simplificado, com que nos tem sido dadas a conhecer a sociedade colonial e suas transformações nos séculos XVIII e XIX.

Certamente, foi João Armitage um dos intérpretes que contribuiu para a conformação dessa memória, pois, em sua obra editada na Inglaterra em 1836, definiu nos seguintes termos a Constituição e as circunstâncias do Império emergente:

⁵ Vários historiadores e juristas se preocuparam em analisar o conteúdo e os significados da Constituição de 1824. Menciono como referências: MONTEIRO, Tobias. **História do Império: o primeiro reinado**. São Paulo/Belo Horizonte: EDUSP/Itatiaia, 1982, 1o. vol; COSTA, Emília Viotti da. **Da monarquia à república**. 2a. ed. São Paulo: Ciências Humanas, 1979, especialmente caps. 1 e 3; PRADO JR., Caio. **Evolução política do Brasil e outros estudos**. 5a. ed. São Paulo: Brasiliense, 1966, caps. 7 e 8; LIMA, Manuel de Oliveira. **O império brasileiro (1821/1889)**. São Paulo/ Belo Horizonte: EDUSP/Itatiaia, 1989; TORRES, João Camilo de Oliveira. **A democracia coroada**. Teoria política do Império do Brasil. 2a. ed. Petrópolis: Vozes, 1964; BARBOSA, Silvana Mota. **A sfnhinge monárquica**. Campinas, UNICAMP, 2001, tese de doutoramento; **Zacarias de Góis e Vasconcelos**. Introdução e organização de Cecília Helena de Salles Oliveira. São Paulo, Editora 34, 2002; **Visconde do Uruguai**. Introdução e organização de José Murilo de Carvalho. São Paulo, Editora 34, 2002. São importantes também as observações elaboradas por Afonso Arinos de Melo Franco, publicadas como Introdução à edição fac-similar da Constituição do Império do Brasil e da Carta portuguesa de 1826. **O constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1972.

⁶ Refiro-me, particularmente, às discussões ocorridas na Assembléia Constituinte, em 1823, aos debates parlamentares que se verificaram por ocasião da feitura e aprovação do Ato Adicional, e aos textos de juristas, como Pimenta Bueno, Zacarias de Góis e Vasconcelos, Visconde de Uruguai e Brás Florentino, produzidos e veiculados na década de 1860. Sobre o tema, consultar coletânea **Zacarias de Góis e Vasconcelos**, bem como textos de José Honório Rodrigues, Silvana Barbosa, Paulo Pereira de Castro e Sérgio Buarque de Holanda, já citados.

⁷ A expressão, cunhada e amplamente divulgada por Roberto Schwarz em artigo publicado nos **Estudos CEBRAP**, n. 3 de janeiro de 1973, foi e continua sendo alvo de profundas discussões assim como têm sido debatidos os pressupostos teóricos e metodológicos sobre os quais se alicerça. A crítica mais contundente a esses procedimentos foi formulada por Maria Sylvia de Carvalho Franco. Suas reflexões sugerem que não só o ideário liberal no Brasil do século XIX estava “no lugar” como a compreensão de suas especificidades requer o estudo das mediações que historicamente articularam práticas, representações políticas e a dinâmica das relações sociais. Ver: FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. **Homens livres na ordem escravocrata**. São Paulo: IEB/USP, 1968; As idéias estão no lugar. **Cadernos de Debate**, n. 1. São Paulo: Brasiliense, 1976; Organização social do trabalho no período colonial. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio (org) **Trabalho escravo, economia e sociedade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984, p. 143-192; All the world is America. **Revista USP**, dossiê Liberalismo e Escravidão. São Paulo, USP, n. 17, 1993, p. 32-54.

⁸ Sobre essa vertente interpretativa, consultar: FAORO, R. **Existe um pensamento político brasileiro?** São Paulo, Ática, 1994.

“... No todo a Constituição é uma lei fundamental que preenche bem os fins a que se destina, e muito mais liberal em suas disposições do que se deveria esperar do caráter dos indivíduos que a compilaram. Felizmente eram eles Monarquistas faltos das qualificações necessárias para poder prever as últimas conseqüências, ou mesmo os efeitos imediatos das garantias que conferiam. As suas instruções foram que organizassem um pacto que atraísse popularidade; além do que o prazo que lhes fora marcado para este trabalho limitou-se a quarenta dias. Viram-se portanto por estes dois motivos obrigados mais a guiarem-se por precedentes do que pelos ditames do raciocínio e da reflexão....Enquanto a força de circunstâncias obrigava o Governo a outorgar uma Constituição que, apesar de seus defeitos, era pelo menos tão liberal quanto se podia desejar, atento o estado do país, um princípio retrógrado prevalecia na maior parte da administração. ...Até o presente século, o Governo dos Vice-Reis estava pelo menos no nível do espírito contemporâneo, e era de fato a única forma de governo adequada. Bem que não houvesse ordens privilegiadas investidas de interesses opostos aos da sociedade, a massa da população estava inteiramente inábil para o exercício do poder político. Conquanto sejam grandes em abstrato as vantagens do governo representativo, a experiência tem mostrado que só se pode este firmar em bases permanentes no seio da paz, e em um estado de avançada ilustração da sociedade; e mesmo nos casos em que concorram elementos próprios para ser fundado, a sua mesma complicação é um sério obstáculo para sua adoção; além do que, consome-se muito tempo antes que se possam vencer os prejuízos nascidos do regime absoluto. Se a transição no Brasil tivesse sido mais violenta, sua estabilidade teria perigado. O regime a que o povo estava acostumado era o monárquico, e este foi o instrumento mais próprio para a introdução da civilização que faltava, e para se adotarem os aperfeiçoamentos sociais que formam uma parte inerente e essencial do sistema representativo...”⁹.

Apesar de reconhecer qualidades no texto constitucional, no tocante por exemplo à organização da monarquia, Armitage preferiu explorar o que considerava serem suas limitações, ressaltando a inexperiência dos políticos que o formularam, o pouco tempo que tiveram para confeccionar o documento¹⁰ e, especialmente, a distância que observava entre os desígnios liberais propostos e a situação da “*massa da população*” livre, inculta, despreparada

⁹ ARMITAGE, João. **História do Brasil**, desde o período da chegada da família de Bragança em 1808 até a abdicação de D.Pedro I em 1831, compilada a vista dos documentos públicos e outras fontes originais, formando uma continuação da História do Brasil de Southey. 1a. ed. inglesa 1836. São Paulo/Belo Horizonte: EDUSP/Itatiaia, 1981. A citação foi extraída das p. 92,93 e 227. Sobre os significados da obra, consultar: MARSON, Izabel. O Império da Revolução: matrizes interpretativas dos conflitos na sociedade monárquica In: FREITAS, Marcos Cezar (org). *Historiografia Brasileira em Perspectiva*. São Paulo, Contexto/ USF, 1998, p. 73-101, bem como capítulo 1 do livro **A Astúcia Liberal**, já mencionado.

¹⁰ O autor se referiu ao período de 40 dias, entre o fechamento da Assembléia Constituinte, em novembro de 1823 e dezembro do mesmo ano, nos quais o Conselho de Estado nomeado por Pedro I elaborou os dispositivos constitucionais, enviando-os às Câmaras municipais para juramento, o que se verificou na Corte do Rio de Janeiro em março de 1824. Ver sobre o assunto: RODRIGUES, José Honório. **A Assembléia Constituinte de 1823**. Brasília, Câmara dos deputados, 1978; bem como artigo já citado na revista **Horizonte**.

para o governo representativo, habituada à “*escravidão política*”¹¹ e ao trabalho escravo e por isso mesmo mais propensa, segundo o cronista, aos ditames dos governos absolutistas.

Mas, talvez tenham sido interpretações cunhadas por políticos associados às agremiações republicanas, a partir da década de 1870, as que mais ajudaram a compor o pressuposto de que havia enorme defasagem entre a sociedade brasileira da época da Independência e a Constituição do Império. Nesse caso, porém, inverteram-se os termos da asserção enunciada por Armitage quase cinquenta anos antes: o texto constitucional dissimulava as liberdades individuais e o governo representativo, consolidando, por meio de um pacto ficcional, o despotismo colonial e monárquico.

“...Iniciado o pensamento da emancipação do Brasil, o despotismo colonial procurou desde logo surpreender, em uma emboscada política, a revolução que surgia no horizonte da opinião. Disfarçar a forma, mantendo a realidade do sistema que se procurava abolir, tal foi o intuito da monarquia portuguesa. Para isso bastou-lhe uma ficção - substituir a pessoa, mantendo a mesma autoridade a quem faltava a legitimidade e o direito.... A carta constitucional foi outorgada. E para que ainda um simulacro de opinião lhe emprestasse a força moral de que carecia, foram os agentes do despotismo os próprios encarregados de impô-la à soberania nacional, sob a forma de juramento político. Tal é a lei que se diz fundamental. Com ela firmou-se o Império. Mescla informe de princípios heterogêneos e de poderes que todos se anulam diante da única vontade que sobre todos impera, é ela a base da monarquia temperada que, pela graça de Deus, nos coube em sorte. Há 48 anos que o grande crime foi cometido; e dessa data em diante, de que se pode contar a hégira da liberdade entre nós, começou também esse trabalho longo e doloroso que tem exaurido as forças nacionais no empenho infrutuoso de conciliar os elementos contraditórios e inconciliáveis sobre que repousa toda a nossa organização artificial.... A liberdade aparente e o despotismo real, a forma dissimulando a substância, tais são as características da nossa organização constitucional....”¹².

¹¹ A expressão fazia parte da linguagem e do universo de representações políticas com os quais Locke e outros pensadores, a exemplo de Rousseau, definiam o “estado de natureza”, referenciando a opressão decorrente dos governos absolutos e a monopolização do poder e do gerenciamento dos negócios públicos pelo rei e seus conselheiros. Foi amplamente utilizada pela imprensa à época da Independência e não se confundia com trabalho escravo, pois significava a impossibilidade jurídica e institucional dos homens livres assumirem a liberdade política intrínseca à condição da cidadania. Ver: LOCKE, John. **Ob. cit.**, cap. 7; ROUSSEAU, J.-J. **Ob. cit.**, p. 25-ss e especialmente as reflexões de Hannah Arendt na obra **Da Revolução**. São Paulo: Ática, 1988, caps. 1 e 2.

¹² Manifesto do Partido Republicano. In: CHACON, Vamireth(org) **História dos Partidos Brasileiros**. 2a. ed. Brasília: UnB, 1985, p. 237-254. Os argumentos expostos no Manifesto foram recuperados e desdobrados pelos discursos republicanos das décadas seguintes, aprofundando-se a crítica ao Império e à Carta de 1824. Ver: BRESCIANI, Maria Stella Martins. **Liberalismo: ideologia e controle social**. Um estudo sobre São Paulo de 1850 a 1910. São Paulo: USP, 1976. Tese de doutoramento, 2 vols, especialmente 1o vol., p. 170-ss; BLANCO, Silvana Mota Barbosa. **República das Letras: discursos republicanos na província de São Paulo**. Dissertação de Mestrado. Campinas: UNICAMP, 1995, p. 51-ss.

Sob circunstâncias históricas particulares, recompunha-se a imagem de que profunda fissura separava a dinâmica social e a tessitura da lei escrita, ressaltando-se, dessa vez, não mais a incompatibilidade entre o governo representativo e uma suposta ausência de “*civilização do povo*”, como fez Armitage, mas o caráter fictício e formal do “*pacto social*” instituído pela Constituição, como se nela a sociedade “*real*”, suas reivindicações e dinâmica, bem como seus anseios de liberdade, não encontrassem guarida e isso desde o momento de sua confecção.

Poder-se-ia, entretanto, acatar os registros desse deslocamento sem indagar sobre sua historicidade e fundamentação? Poderiam essas fontes referenciar o estudo do texto constitucional e da sociedade que se configurou, particularmente, na década de 1820 sem que fossem investigados os liames que as entrelaçaram a lugares sociais e a lutas políticas específicos?

Não é demais lembrar que a obra de Armitage condensava e divulgava experiências e reflexões de um negociante inglês, radicado no Rio de Janeiro, entre as décadas de 1820 e 1830, diretamente interessado em observar e conhecer região do globo que canalizava investidas e ambições de muitos de seus conterrâneos europeus, particularmente britânicos. Além disso, é notória sua filiação a uma linhagem interpretativa que estava à cata de elementos para compor dura crítica à colonização portuguesa na América, aliando-se a isso sua simpatia em relação aos grupos políticos que organizaram, através do parlamento, da imprensa e das “*sociedades defensoras*”, o movimento de oposição ao Imperador do qual resultou a Abdicação, em 1831¹³. Já o Manifesto de 1870 vincula-se ao complexo, e ainda pouco estudado, processo de recomposição político-partidária em curso desde a década anterior e que se exteriorizou, entre outras situações, na crise ministerial de 1868, cujos desdobramentos foram a fragmentação do campo político liberal e a emergência de agremiações republicanas¹⁴.

¹³ Sobre o tema consultar, especialmente, o artigo já mencionado de Paulo Pereira de Castro.

¹⁴ Sobre o tema consultar a obra de Sérgio Buarque de Holanda, já citada, assim como **Um Estadista do Império** de Joaquim Nabuco. Rio de Janeiro, Topbooks, 1997, 2 vols.

Por outro lado, as fontes referidas inscrevem-se em dois dos momentos históricos em que mais agudamente o poder moderador e a atuação da Coroa foram criticados, o que coincidiu com a formulação de propostas voltadas ou para a reinterpretação dos ditames constitucionais ou para reformas que viessem a alterar artigos da Carta e, portanto, a teoria e a prática de governar ali propostos¹⁵. Curiosamente, e a despeito do aparente respaldo obtido por agrupamentos liberais nessas contendas, os dispositivos mais polêmicos da Constituição, entre os quais a definição e atribuições do poder moderador e o sistema de pesos e contrapesos previsto para assegurar o equilíbrio dos poderes de Estado, mantiveram-se ao longo do período monárquico, o que faz supor que criavam instrumentos de ação reconhecidos como eficazes tanto por conservadores quanto por liberais, especialmente quando presidiam gabinetes. Todavia, por meio desse encaminhamento, recoloca-se em termos diferentes o descompasso entre aparato político-jurídico e relações sociais, representação tão consolidada na memória histórica do Império.

Ou seja, não seria o caso de interpretar essa distância – recorrentemente descrita no século XIX por discursos políticos de diferenciados matizes partidários e sob circunstâncias históricas peculiares – na condição de argumento dotado de plasticidade para adequar-se a situações e propósitos diversos? Penso que, desse modo, estaria aberta uma possibilidade de compreensão mais enriquecedora sobre o delineamento do Estado monárquico ao longo, especialmente, da primeira metade do século XIX, pois, ao invés de considerar-se aquele descompasso como condicionante “empírica”¹⁶ de uma das singularidades da formação nacional brasileira naquele período, as interrogações seriam dirigidas, conforme sugere Lefort, para o “*duplo movimento de aparição e de ocultação do modo de instituição da sociedade. Aparição, no sentido em que emerge à visibilidade o processo crítico por meio do qual a sociedade é ordenada e unificada, através de suas divisões; ocultação, no*

¹⁵ Refiro-me, especialmente, ao debate em curso nas décadas de 1830 e 1840 do qual resultaram o Ato Adicional e, posteriormente, a Lei de Interpretação, e ao caráter inédito das discussões sobre a Carta de 1824 protagonizadas na década de 1860 por políticos conservadores e liberais, tais como Pimenta Bueno, Teófilo Ottoni, Zacarias de Góis e Vasconcelos, Paulino José Soares de Souza e Brás Florentino, entre outros. Sobre essas questões consultar os artigos de Paulo Pereira de Castro e Sérgio Buarque de Holanda, bem como a tese de Silvana Barbosa e as coletâneas sobre Zacarias de Góis e Uruguai, todos já citados.

¹⁶ Sobre o debate em torno do estatuto do conhecimento histórico ao qual se articulam as concepções de “fato” e “matéria empírica”, consultar: FEBVRE, Lucien. **Combats pour l’histoire**. Paris, Armand Colin, 1953; VESENTINI, Carlos Alberto. **A Teia do Fato**. São Paulo, Hucitec, PPGHS/USP, 1997; LEFORT, Claude. **As formas da história**. São Paulo, Brasiliense, 1979.

sentido em que um lugar da política (lugar onde se exerce a competição entre os partidos e onde se forma e se renova a instância geral do poder) designa-se como particular, ao passo que se encontra dissimulado o princípio gerador da configuração de conjunto”¹⁷.

É nessa direção que se posicionam as considerações expostas nesse artigo, resultado preliminar de projeto de pesquisa mais amplo sobre os fundamentos políticos e as implicações sociais da incorporação do poder moderador na Constituição do Império. Procura-se aqui levantar algumas indagações acerca dos princípios adotados pelos legisladores, em 1824, tentando articulá-las a uma das hipótese centrais da investigação em curso: a de que o conteúdo do texto e os instrumentos de governo ali formulados estavam imbricados não aos reclamos ou reivindicações de uma elite genericamente definida, mas à atuação de segmentos proprietários e mercantis específicos, particularmente os grupos de poderosos negociantes de grosso trato estabelecidos no Rio de Janeiro e no centro-sul da América portuguesa, que deram sustentação ao governo joanino e, posteriormente, buscaram impor ao conjunto da sociedade seus interesses e pretensões através do projeto separatista, articulando as bases sociais e econômicas da regência de D. Pedro e do primeiro reinado¹⁸.

¹⁷ LEFORT, Claude. **Pensando o político**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1991, p. 25-26.

¹⁸ Sob esse ponto procuro recuperar e desdobrar hipótese investigativa formulada, originalmente, por Alcir Lenharo na obra **As tropas da moderação**, editada em 1978. Naquela ocasião, o historiador propunha que durante o governo joanino tinham se consolidado posições econômicas e políticas de grupo de negociantes de grosso trato radicado no centro-sul da América portuguesa, desde os fins do século XVIII. Esse segmento aliou-se a burocratas e nobres emigrados constituindo as bases de sustentação de D. João VI e, posteriormente, de D. Pedro. Com a Abdicação, o poder teria mudado de mãos, dada a projeção de outros setores proprietários e mercantis, particularmente os vinculados às rotas de abastecimento interno e à pequena e média propriedade. Entretanto, entre os fins da década de 1830 e a década de 1840, teria ocorrido um retorno às bases sociais do Estado do primeiro reinado e a Lei de Interpretação, articulada à reativação do poder moderador e do Conselho de Estado, indicariam esse movimento que ficou conhecido como “regresso”. Mas, além disso, é importante frisar que a proposta central da pesquisa que venho realizando fundamenta-se, também, em observações de Lefort, na obra **As formas da história**, já citada, sobre a impossibilidade de problematizar e compreender a dimensão do político dissociando-a das relações sociais e particularmente das práticas de dominação imbricadas ao engendramento do mercado. Por outro lado, dadas as especificidades da sociedade colonial, fundamento-me, igualmente, em considerações de Maria Sylvia de Carvalho Franco, especialmente no tocante à interpretação segundo a qual a sociedade organizada na América portuguesa constituía situação peculiar determinada pelo processo interno de diferenciação do sistema capitalista mundial em seu movimento imanente de transformação e reprodução. Assim, a despeito de suas singularidades e da escravidão, a sociedade colonial carregava, simultaneamente às sociedades européias, o lucro e a acumulação como conteúdos essenciais. Ver obras da Autora citadas na nota 7 deste artigo.

* * *

A Carta de 1824, jurada com toda a solenidade pelo Imperador e pelas autoridades da Corte a 25 de março, recuperava, sob redação e arranjo diversos, muitas das disposições contidas no projeto da Assembléia Constituinte e isso se evidencia claramente em relação aos direitos individuais e políticos ali consagrados. A Comissão relatora da Assembléia dera destaque especial a esse tópico, alocando-o logo de início, após a definição dos “*membros da sociedade do Império do Brasil*”¹⁹. No texto de 1824 aparecem no final e entre as disposições gerais. Afirmava-se que a liberdade, a segurança individual e a propriedade eram direitos invioláveis, estabelecendo-se o primado da lei sobre diferentes formas de arbítrio e opressão. Aos “*cidadãos brasileiros*”²⁰ estavam garantidas: as liberdades de expressão, de religião, de representação e de circulação; a inviolabilidade da casa e da correspondência; a igualdade perante a lei; a inviolabilidade da propriedade e da pessoa, que não podia ser presa sem culpa formada ou em flagrante delito; e a equidade na distribuição e cobrança de impostos. Ficavam abolidos todos os privilégios de qualquer natureza assim como torturas, açoites, penas cruéis e entraves ao trabalho, culturas, indústria e comércio, suprimindo-se as corporações de ofícios (juízes, escrivães e mestres). O texto ainda garantia os “*socorros públicos*” e determinava que a instrução primária fosse gratuita a todos os cidadãos. Finalmente, ressaltava-se que, em casos de “*rebelião ou invasão de inimigos*”, poderia haver a suspensão dessas garantias por

¹⁹ Segundo o Projeto da Constituinte, eram “*brasileiros*” todos os homens livres, habitantes do Brasil e nele nascidos; todos os portugueses residentes no Brasil antes de 12 de outubro de 1822, os filhos de pais brasileiros nascidos no estrangeiro e residentes no Império; os filhos ilegítimos de mãe brasileira, nascidos no estrangeiros e aqui residentes; os escravos com carta de alforria, os estrangeiros naturalizados e os filhos de estrangeiros nascidos no Império (Título II; cap.1). Projeto de Constituição para o Império do Brasil, elaborado pela Assembléia Legislativa. In: DIAS, Floriano Aguiar (org). **Constituições do Brasil**. São Paulo, Liber Juris, 1975, vol. 1, p. 41-74.

²⁰ A Constituição de 1824 manteve parte das disposições do Projeto da Constituinte em relação à cidadania. O texto, mais conciso, rezava que eram cidadãos brasileiros os que no Brasil tivessem nascidos, quer ingênuos ou libertos, mas estabelecia que teriam esse direito todos os nascidos em Portugal e suas possessões que sendo residentes já no Brasil na época em que se proclamou a Independência nas Províncias aderiram à esta expressa ou tacitamente pela continuação da residência (Título 2o). É importante notar que, ao assim proceder, o Conselho de Estado, além de reconhecer particularismos, resguardava o direito de cidadania a portugueses radicados em províncias, como as da Bahia, Pará e Maranhão, por exemplo, nas quais a autoridade da Corte do Rio de Janeiro enfrentava resistências no momento da elaboração do documento. Constituição Política do Império do Brasil. **Coleção das Leis do Brasil**, 1824, 1a. parte. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1877, p. 7-36.

decisão do poder legislativo ou por “*medida provisória*” do executivo, quando a Assembléia não se achasse reunida²¹.

No esboço formulado pela Assembléia, e que em função da dissolução sequer foi debatido integralmente, as garantias contra a opressão e o arbítrio foram arroladas de modo menos genérico e com a clara intenção de resguardar a “*sociedade civil*” do abuso do poder²². Os redatores do projeto optaram por explicitar que, tanto quanto as corporações de ofício, qualquer forma de monopólio era opressiva e devia ser abolida, o mesmo acontecendo com quaisquer constrangimentos que obrigassem alguém a prestar serviços pessoais gratuitamente. Por outro lado, além de propor que direitos e garantias somente seriam suspensos por tempo determinado e pelo poder legislativo, os constituintes conferiram especial atenção aos “*contratos entre senhores e escravos*”, à instrução pública e aos estabelecimentos de caridade, dispondo também sobre a “*catequese e civilização dos índios*”, sobre a “*emancipação lenta dos negros e sua educação religiosa e industrial*” e sobre “*casas de correção e trabalho*” destinadas aos que “*não acham emprego*”, aos “*vadios*”, criminosos condenados e “*dissolutos de ambos os sexos*”²³.

À exceção dessas questões e das referências aos monopólios e às corporações de ofício, todas as demais garantias estavam presentes nas Bases da Constituição Política da Monarquia Portuguesa e no texto final votado pelas Cortes de Lisboa²⁴, devendo-se notar que, diferentemente da Carta de 1824, o Projeto da Constituinte incorporou até mesmo o artigo da Carta portuguesa referente aos deveres dos cidadãos²⁵. A proximidade entre as práticas e

²¹ Constituição Política do Império do Brasil, Título VIII, p.31-ss.

²² Hannah Arendt chamou a atenção para o fato de que, durante as revoluções modernas, a tarefa da fundação do novo corpo político implicou, da parte dos protagonistas, tanto um esforço no sentido de desmascarar a corrupção e a opressão exercidas pelas Cortes do Antigo Regime quanto o enfrentamento dos revolucionários com questões sociais, relacionadas diretamente à emergência do “povo pobre” na cena política. Ver: **Ob.cit.**, cap. 2. Consulta, também, nota 2 deste artigo.

²³ Projeto de Constituição elaborado pela Comissão da Assembléia Legislativa, título II, cap. II; títulos XIII e XIV.

²⁴ Bases da Constituição Política da Monarquia Portuguesa, decretadas a 10 de março de 1821. **Coleção das Leis do Brasil** (1821), 1a. parte, p. 1-5; Constituição Política da Nação Portuguesa, assinada e jurada em setembro de 1822. In: MORAES, A.J. de Mello. **História do Brasil Reino e do Brasil Império**. São Paulo/Belo Horizonte, EDUSP/ Itatiaia, 1982, 2o vol., p. 197-237.

²⁵ Constituição Política da Nação Portuguesa, título I, cap. único, p. 198-199; Projeto de Constituição elaborado pela Comissão da Assembléia Legislativa, título II, cap. IV. Eram deveres do cidadão: ser justo, obedecer à lei, defender a pátria e contribuir para as despesas públicas.

concepções compartilhadas pelos constituintes dos dois lados do Atlântico pode ser observada, igualmente, na decisão de incorporar às ordenações, resoluções e decretos em vigor nas províncias do Brasil muitas das medidas implementadas pelas Cortes de Lisboa como, por exemplo, as que estabeleciam procedimentos jurídicos, extinguíam a propriedade de cargos públicos e os privilégios disso decorrentes, facultavam a abertura de escolas de primeiras letras sem exame e protegiam a propriedade dos devedores fiscais²⁶.

Os documentos constitucionais mencionados aproximam-se, também, nas Declarações dos Direitos do Homem, formuladas durante os movimentos revolucionários do século XVIII²⁷. Isso quer dizer que, tanto em Portugal quanto no Brasil - e como anteriormente havia ocorrido na Espanha - experiências políticas e culturais específicas e, por vezes, a imediatez das lutas políticas, iluminaram a reinterpretação das palavras e inferências de Locke e Rousseau sobre a constituição da “*sociedade civil*”, acrescentando-se a esse espectro de propostas os exemplos dos revolucionários norte-americanos, bem como dos políticos de Montevideú, Buenos Aires e outras áreas da antiga América hispânica.

No entanto, como observou Hannah Arendt, se, por um lado, a afirmação dos direitos de liberdade e igualdade implicava a liberação da opressão e, portanto, o questionamento e a transformação das relações de poder vigentes em governos absolutos ou sob condições coloniais, por outro, a liberdade política não poderia ser confundida com libertação ou liberdades civis²⁸. Essa questão aparece claramente enunciada no Projeto da Constituinte, pois um capítulo específico definia os “*direitos políticos*” como a condição de ser “*membro das diversas autoridades nacionais e das autoridades locais e em concorrer-se para a eleição dessas autoridades*”²⁹. Ou seja - e isso foi mantido na Carta de 1824 mas implicitamente - enquanto todos os homens livres possuíam direitos civis, nem todos os homens livres poderiam exercer efetivamente a liberdade de decidir ou interferir na gestão dos negócios públicos e na construção das leis.

²⁶ Lei de 20 de outubro de 1823 votada pela Assembléa Constituinte. **Coleção das Leis do Brasil** (1823), 1a. parte, p. 7-10.

²⁷ Ver a esse respeito: ARENDT, Hannah. **Ob. cit.**, cap. 1; LEFORT, Claude. **Pensando o político**. Trad. E.Souza. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p. 37-ss.

²⁸ ARENDT, Hannah. **Ob.cit.**, p. 23-ss.

²⁹ Projeto de Constituição elaborado pela Comissão da Assembléa Legislativa, título II, cap. III.

Simultaneamente à delimitação das fronteiras entre cidadãos e não-cidadãos, entre homens livres e trabalhadores escravizados, instituía-se, no interior da coletividade de homens livres, a separação entre votantes, eleitores e representantes da nação. Tanto o Projeto da Constituinte quanto a Carta de 1824 criaram mecanismos singulares para exteriorizar essas discriminações, mas ambos fundamentaram-se nos mesmos princípios que guiaram os legisladores franceses dos séculos XVIII e XIX, os constituintes espanhóis de 1812 e os revolucionários portugueses de 1820³⁰. Mesmo as primeiras experiências eleitorais nas províncias do Brasil, em 1821 e 1822, pautaram-se na concepção - presente no texto de Locke - de que a condição essencial para o exercício da política (e não apenas para o usufruto do direito civil de voto e de representação) era a de ser homem livre e proprietário de bens, acrescentando-se a isso a qualidade de saber ler e escrever³¹. Concepções análogas estavam presentes na Constituição norte-americana, bem como nos escritos políticos de Jefferson, nas Constituições francesas de 1791 e de 1795, e em propostas constitucionais elaboradas no México, na Guatemala e em Cuba no início do século XIX³².

A Constituição francesa de 1791 instituiu as denominações “*cidadãos passivos*” e “*cidadãos ativos*” para diferenciar os que participavam das eleições primárias (e pagavam impostos equivalentes a três jornadas de trabalho) e os que poderiam ser eleitores e elegíveis (e pagavam impostos equivalentes, respectivamente, a 10 libras e mais de 52 libras). O texto de 1795 foi ainda mais específico, estabelecendo, entre outros critérios, que:

³⁰ Ver a coletânea organizada por Kátia Mattoso, já citada, e Constituição Política da Nação Espanhola, de 19 de março de 1812. In: MORAES, A.J. Mello. **Ob. cit.**, 1o vol., p. 63-106.

³¹ Sobre as relações contraditórias entre liberdade e propriedade no mundo burguês, consultar as reflexões de Maria Sylvia de Carvalho Franco, já mencionadas, bem como as considerações de Hannah Arendt, na obra citada, a respeito da imbricação entre liberdade política e liberação das necessidades materiais da vida, o que somente a propriedade de bens e recursos tornaria possível. Uma discussão circunstanciada sobre as implicações das instruções eleitorais de 1821 e 1822 pode ser encontrada nos caps. 2 e 3 de minha tese de doutoramento, indicada em notas anteriores. Ver, também, as considerações de Hebe Mattos na obra **Escravidão e cidadania no Brasil monárquico**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 2000.

³² Ver: MATTOSO, Kátia. **Ob.cit.**, p. 19-ss; MORRIS, R. **Documentos básicos da história dos Estados Unidos**. Trad. F.Rocha Filho. São Paulo/Lisboa: Fundo de Cultura, 1964; **Federalistas**. Textos selecionados por F.Weffort São Paulo: Abril, 1973. Coleção Os Pensadores, vol. XXIX; MORÁN, D.P. e LAGUARDIA, J.M.G. **Tres documentos constitucionales en la América española preindependiente**. México: UNAM, 1975.

*“...ninguém poderá ser nomeado eleitor...se não reunir...uma das seguintes condições, a saber: nas comunas de mais de seis mil habitantes, de ser proprietário ou usufruidor de um bem avaliado a uma renda igual ao valor local de 200 dias de trabalho, ou de ser inquilino, seja de uma habitação avaliada a uma renda igual a 150 dias de trabalho, seja de um bem rural avaliado a 200 dias de trabalho...A respeito daqueles que forem ao mesmo tempo proprietários e usufruidores de um lado, e inquilinos, arrendatários ou meeiros de outro, suas habilitações a esses vários títulos serão acumuladas até a porcentagem necessária para estabelecer sua elegibilidade..”*³³.

O pressuposto de que os pobres estavam excluídos da comunidade política e imaginária chamada “*povo*” havia se constituído desde pelo menos o século XVII³⁴ e foi mantido ou reinterpretado nas constituições do século XVIII e do início do XIX. Os legisladores da Espanha, em 1812, deixaram explícito que não possuíam “*direitos políticos*” os serventes domésticos e os que não podiam comprovar, entre outras exigências, o exercício de emprego, ofício ou modo de viver reconhecido. E a isso acrescentaram o requisito de que para ser deputado era preciso saber ler e escrever e possuir renda anual procedente de bens próprios³⁵. Os legisladores portugueses em 1822 incorporaram os mesmo princípios mas, diferentemente das demais Constituições citadas, optaram pela eleição direta³⁶.

No caso do Brasil, tanto constituintes quanto Conselho de Estado encarregado da formulação do texto constitucional recorreram ao procedimento das eleições em dois graus e determinaram rendas mínimas específicas para ser votante, eleitor, deputado e senador. Isso significou, certamente, o alijamento dos pobres, como jornaleiros e homens livres que viviam de empreitada ou não tinham emprego regular. Mas é preciso levar em conta que o enorme contingente de pequenos proprietários urbanos e rurais, assim como rendeiros, meeiros e foreiros, estava incorporado aos procedimentos eleitorais e em muitos casos não apenas como votantes nas eleições primárias³⁷. Os cidadãos do novo Império – como várias pesquisas vêm demonstrando, a exemplo das considerações já mencionadas de Alcir Lenharo, Hebe Mattos e Izabel Marson - não se circunscreviam aos círculos restritos dos proprietários de grandes

³³ MATTOSO, Kátia. **Ob.cit.**, p. 29

³⁴ HILL, Christopher. Os pobres e o povo na Inglaterra do século XVII. In: KRANTZ, F. (org) **A outra história**. Trad. R. Jungmann. Rio de Janeiro: Zahar, 1990, p. 34-53.

³⁵ Constituição Política da Nação Espanhola, arts. 25 e 92.

³⁶ Constituição Política da Nação Portuguesa, de setembro de 1822, arts. 33 e 42.

³⁷ Projeto de Constituição elaborado pela Comissão da Assembléia Legislativa, título V, arts. 122-ss; Constituição Política do Império do Brasil, título VI, arts. 90-ss.

fortunas e dos setores mercantis que controlavam ou pretendiam controlar o mercado, se bem que eram pessoas desse porte que ocupavam, na Corte do Rio de Janeiro, cargos decisórios durante o governo joanino e que foram indicadas para compor o Conselho de Estado responsável pela redação do documento. A Carta de 1824 continha mecanismos que garantiam formas de participação ao clero regular, a soldados e oficiais, aos empregados do comércio, das repartições públicas e das fazendas e “*fábricas*”, até porque um dos objetivos era precisamente incluir na “*sociedade civil*” os portugueses já estabelecidos ou os recém-imigrados.

Ao lado desses princípios e para concretizá-los, a Constituição do Império incorporava a concepção de que os poderes de Estado eram “*delegações da nação*” e que a garantia dos direitos dos cidadãos dependia da divisão e harmonia entre eles. O poder legislativo era composto por duas câmaras, sendo a dos deputados de caráter eletivo e temporário e o Senado de caráter eletivo e vitalício. O poder executivo, chefiado pelo Imperador, era exercido pelos ministros. O poder judiciário era formado pelos juizes de direito vitalícios e pelos jurados. Finalmente, o poder moderador foi definido como a “*chave de toda a organização política*” e era “*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 demais poderes políticos*”³⁸.

O texto determinava que a “*pessoa do Imperador*” era “*inviolável e sagrada*”, não estando “*sujeita a responsabilidade alguma*”, e que o poder moderador conferia a ele as seguintes prerrogativas: nomear os senadores, com base em listas tríplexes formuladas através de eleições provinciais; convocar o poder legislativo extraordinariamente; sancionar decretos e resoluções do poder legislativo para que tivessem força de lei; aprovar ou suspender as resoluções dos conselhos provinciais; prorrogar ou adiar os trabalhos legislativos; dissolver a Câmara dos Deputados, “*nos casos em que o exigir a salvação do Estado, convocando*

³⁸ Constituição Política do Império, Título III e Título V, capítulo I. Na interpretação corrente, considera-se que o texto, particularmente nessa matéria, espelha, de modo quase literal, as proposições de B. Constant. Entretanto, artigos de Pedro Octávio Carneiro da Cunha e Sérgio Buarque de Holanda, na *História Geral da Civilização Brasileira*, bem como estudos recentes como a tese de Silvana Mota Barbosa, apontam contradições entre ambos. Nesse sentido, é importante levar em consideração que os legisladores brasileiros

imediatamente outra, que a substitua”; nomear e demitir “*livremente*” os ministros de Estado; suspender magistrados acusados de prevaricação; perdoar ou moderar as penas impostas a réus condenados por sentença (direito de graça); e conceder anistia³⁹. Para auxiliá-lo nessas decisões haveria um Conselho de Estado, composto por dez membros vitalícios, e que não contava com a participação dos ministros. Nomeado pelo monarca, deveria ser ouvido em todos os “*negócios graves*” e “*em todas as ocasiões*” em que as atribuições do poder moderador fossem exercidas⁴⁰.

* * *

Tradicionalmente na literatura historiográfica e jurídica, esses dispositivos constitucionais foram interpretados como se resultassem de um consenso entre as elites coloniais, que se sustentava na suposta homogeneidade de formação e atuação desses segmentos e na premissa de que as opções adotadas no documento espelhavam uma concordância tácita articulada desde 1822, da qual teria resultado a separação de Portugal e a prevalência da dinastia de Bragança⁴¹. Entretanto, pesquisas recentes⁴² e, particularmente, o levantamento e análise de periódicos e fontes diversificadas produzidos na década de 1820⁴³ têm modificado profundamente essas certezas.

reinterpretaram e modificaram a teoria original de Constant quando da formulação da Carta o que acarretou inúmeras implicações no exercício do poder moderador e no funcionamento dos poderes de Estado.

³⁹ **Idem, ibidem**. Título V, capítulo I.

⁴⁰ **Idem, ibidem**, Título V, capítulo VII. Os conselheiros eram considerados “*responsáveis pelos conselhos que derem, opostos às leis e aos interesses do Estado*”. Posteriormente, em 1827, uma lei, discutida e aprovada pelo poder legislativo, definiu as responsabilidades de ministros e de conselheiros de Estado, indicando a natureza dos delitos que poderiam cometer, as penas a que estavam sujeitos e estabelecendo que ao Senado caberia o julgamento desses funcionários. Ver sobre o tema: RODRIGUES, José Honório. **O Conselho de Estado**. Brasília, Senado Federal, 1978.

⁴¹ São exemplares dessa posição as considerações de Oliveira Torres, em obra já citada, bem como ponderações de José Murilo de Carvalho em **Pontos e Bordados**. Belo Horizonte, UFMG, 1999.

⁴² Para um balanço da produção historiográfica e do estágio atual de conhecimentos sobre o tema e o período consultar obras de Viana Lyra e Cecília Oliveira, já citadas, bem como o artigo Peças de um mosaico, de István Jancsó e João Paulo Garrido Pimenta, publicado no livro **Viagem Incompleta**, organizado por Carlos Guilherme Mota. São Paulo, SENAC, 2000, 1º vol, p. 127-176.

⁴³ Refiro-me, particularmente, aos seguintes periódicos: **Revérbero Constitucional Fluminense, Correio do Rio de Janeiro, Regulador Brasileiro** e **O Tamoio**, bem como aos diferentes projetos de constituição veiculados nessa época. Ver a esse respeito as obras já citadas de Cecília Oliveira e Afonso Arinos de Melo Franco, bem como documentos reproduzidos por Paulo Braga de Menezes em **As constituições outorgadas ao Império do Brasil e ao Reino de Portugal** Rio de Janeiro, Arquivo Nacional, 1974.

Refiro-me não só à constatação de que a sociedade colonial, entre os fins do século XVIII e as duas primeiras décadas do XIX, guardava especificidades, particularismos e incongruências⁴⁴, mas, principalmente, ao reconhecimento de que a complexidade das relações sociais e econômicas, nessa época, exteriorizou-se por intermédio, entre outras circunstâncias, de múltiplos projetos políticos concernentes tanto ao reajustamento das formas de produção, de circulação e de poder no âmbito interno à sociedade da América portuguesa quanto em termos da possibilidade (ou não) da reconfiguração dos vínculos que articulavam os Reinos do Brasil e de Portugal⁴⁵. Nesse sentido, ao mesmo tempo em que vêm sendo investigados e evidenciados os matizados termos e dimensões do debate e dos confrontos políticos nos quais se definiram a “emancipação”, a “independência” e as condições do rompimento entre a Corte do Rio de Janeiro e as Cortes constituintes de Lisboa⁴⁶, também vem merecendo reavaliação os modos pelos quais o conteúdo da Carta foi interpretado. E a esse respeito é possível propor duas linhas de reflexão articuladas.

A primeira, voltada para o aprofundamento das referências teóricas e das experiências políticas nas quais teriam se inspirado os legisladores que formularam o documento, problematiza as mediações entre os dispositivos presentes na Carta e os princípios defendidos por Benjamin Constant sobre o denominado “poder real” . Nesse âmbito, a análise das teorias do pensador franco-suíço, especialmente os *Princípios de Política*, editados em 1815, e o confronto de suas reflexões com o intenso debate desencadeado por periódicos do Rio de Janeiro – particularmente o *Regulador Brasileiro*, única publicação que fez circular uma tradução dos *Princípios* e do *Curso de Política Constitucional* – vêm

⁴⁴ Consultar sobre o tema, entre outras, as obras de João Fragoso, especialmente a recente coletânea **O Antigo Regime nos trópicos**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2001. Ver, também, o livro de Manolo Florentino, **Em costas negras**. São Paulo, Companhia das Letras, 1997.

⁴⁵ Ver: OLIVEIRA, Cecília Helena de Salles. **A Astúcia Liberal**, cap. 2.

⁴⁶ Cabe lembrar que, no período histórico em questão, conforme observou Maria de Lourdes Viana Lyra na obra já citada, **A utopia do poderoso império**, a palavra “emancipação” estava referida à condição política e administrativa delineada a partir da elevação do Brasil a Reino Unido a Portugal. Tratava-se, portanto, de um novo estatuto criado em dezembro de 1815 que complementava inúmeras outras decisões adotadas desde 1808. Já a expressão “independência” possuía na cultura política da época sentido muito diverso e preciso: indicava o poder da sociedade para elaborar as leis que deveriam estabelecer as relações políticas e mercantis entre os homens livres. Foi ao longo do processo de lutas políticas, entre 1821 e 1822, que a palavra teve sua significação alargada, tornando-se sinônimo da decisão de promover o rompimento com as Cortes em Lisboa. Sobre o tema consultar, também, o livro **A Astúcia Liberal**, p. 197-ss.

sugerindo que, entre meados de 1822 e março de 1824, foram divulgadas na Corte, pelo menos, três leituras diferentes das propostas daquele autor⁴⁷.

Assim, em 1822, nas páginas do *Regulador* – periódico que recebia apoio explícito do governo de D. Pedro⁴⁸ - ressaltava-se um Constant preocupado com a extensão do poder público e com as repercussões da intervenção do Estado nas liberdades individuais e na esfera de atuação privada. Um dos desígnios dos redatores era o de comprovar – frente ao amplo e matizado espectro de propostas e reivindicações em curso seja na Corte, seja nas províncias, seja ainda as que eram divulgadas pelos documentos escritos e pelas notícias que chegavam de Portugal e da Europa – que a monarquia não era necessariamente um regime que tolhesse a liberdade ou significasse o monopólio do poder político nas mãos de um só. Constant seria uma autoridade inquestionável para demonstrar a compatibilidade entre o desejo de liberdade e participação e uma monarquia que garantisse a representação de diferentes segmentos sociais, criando as condições do exercício da soberania da “nação”, sem tiranias e opressões, fossem elas derivadas do recém rechaçado absolutismo, fossem decorrentes da ação de representantes do “povo” que extrapolavam suas atribuições, a exemplo da caracterização feita pelo jornal sobre as Cortes em Lisboa⁴⁹.

O que parece ter chamado a atenção dos redatores na obra de Constant – além da possibilidade de justificar a opção por uma monarquia simbolizada por D. Pedro, desqualificando-se discursos e práticas de adversários, como os grupos que davam sustentação ao *Correio do Rio de Janeiro*, declaradamente “republicanos”⁵⁰ – foram três

⁴⁷ Sobre as articulações entre a Carta de 1824 e as propostas de Constant são fundamentais as contribuições de Silvana Mota Barbosa na tese já mencionada. Além disso, é possível consultar originais desse político através do site da Biblioteca Nacional de Paris (www.bn.fr). Cabe lembrar, por outro lado, que o periódico **Regulador Brasileiro**, surgiu originalmente como **Regulador Brasílico-Luso**, e foi editado pela primeira vez em julho de 1822. O periódico era semanal e seus redatores foram Frei Francisco de Santa Teresa Sampaio e Antônio José da Silva Loureiro, um pregado régio, e o outro, oficial da Secretaria dos negócios estrangeiros desde o período joanino.

⁴⁸ Consultar decreto de 5 de agosto de 1822, assinado por José Bonifácio, que elegeu o periódico como publicação digna de circular entre todas as províncias, já que considerado pelo governo do então Regente D. Pedro obra destinada à difusão de “corretas” teorias políticas. **Coleção das Leis do Brasil**, vol. 1822, p. 68.

⁴⁹ A coleção completa do periódico encontra-se na Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro. As edições que trazem a tradução de Constant foram publicadas entre novembro e dezembro de 1822, n. 16 a 23 do jornal.

⁵⁰ Sobre a emergência de projetos republicanos na Corte, nesse período, consultar o livro **A Astúcia Liberal**, cap. 3-4, as reflexões de Hanna Arendt na obra já citada, bem como o verbete correspondente no **Dicionário de Política**, organizado por Bobbio et al. Ver, também, a obra **Republicanos e libertários** de Renato Leite Lopes. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2000.

elementos de sua teoria: o de que o equilíbrio dos poderes de Estado era a salvaguarda das liberdades coletivas e individuais; o de que a soberania, qualquer que fosse seu agente, o povo ou o rei, deveria ser limitada e circunscrita com clareza para evitar arbitrariedades; e o de que equilíbrio e soberania limitada dependiam de arranjo entre os poderes de Estado que, ao mesmo tempo, assegurasse um espaço para o poder real, compatível com sua majestade e com o regime monárquico, mas não desse margem para uma justaposição ou promiscuidade indesejável entre o poder executivo e ministerial e o poder real e mediano. Ou seja, os redatores procuraram divulgar trechos recortados das obras de Constant para enfatizar que a “*chave da organização política*” estava na precisa separação entre o poder ministerial e o poder real, entre a autoridade responsável e a autoridade investida de inviolabilidade, a quem competia vigiar e intermediar o equilíbrio – sempre precário – entre executivo, legislativo e judiciário. As reflexões do pensador davam argumentos, então, para que fosse justificada a proposta segundo a qual D. Pedro, assim como o projeto separatista e monárquico que expressava, era uma alternativa viável e confiável às propostas “*recolonizadoras*” das Cortes, à possibilidade de concretização de projetos “*republicanos*”, e ainda ao risco de retorno do absolutismo, motivado ora pela ausência de alianças sólidas entre os “*constitucionais*”, ora pela atuação de seus “*retrógrados*” defensores.

Nesse sentido, se a leitura de Constant feita pelos redatores do periódico privilegiava a importância da atuação do Príncipe, a discussão do “*poder real*” ou “*poder neutro*” – termos aliás utilizados pelo próprio pensador – poderia ser interpretada mais como metáfora do lugar a ser ocupado pelo monarca no novo governo que se pretendia formar e menos como dispositivo a ser sacramentado por lei escrita. Não seria preciso, na opinião dos redatores, traçar no papel o espaço de atuação real, se os poderes fossem definidos com clareza e fosse observada a separação entre executivo e chefe de Estado.

Quando se analisam as discussões travadas durante a Assembléia Constituinte, em 1823, é possível observar certa aproximação entre as posições adotadas pelo *Regulador*, em fins de 1822, e o conteúdo das falas de alguns dos deputados. O texto do projeto sugere uma interpretação da configuração do Estado em que, a despeito do reconhecimento do poder

real e da inviolabilidade da pessoa do Imperador, procura-se limitar a capacidade de intervenção da esfera pública no âmbito privado, seja individual ou coletivo. O que se buscava era criar obstáculos e dificuldades para conter o exercício do arbítrio e, nesse caso, também se observa como os deputados andavam sobre o fio da navalha, pois, mostravam-se em sua maioria partidários da monarquia mas, ao mesmo tempo, cerceavam a atuação do chefe de Estado e chefe do executivo, maximizando a ação dos legisladores, especialmente, a Câmara eletiva.

Entretanto, foi durante os debates que, conforme observou José Honório Rodrigues, surgiu pela primeira vez com toda a clareza a expressão “*poder moderador*”, verificando-se, desse modo, uma exposição muito particularizada da teoria de Constant⁵¹. Curiosamente, quando o deputado Carneiro de Campos pediu a palavra para discorrer sobre as funções do soberano numa monarquia, o que estava em discussão era a definição da sanção real (ou não) sobre as leis e decretos criados pelo legislativo e, especialmente, sobre o texto constitucional, problema que também os constituintes em Lisboa tiveram que enfrentar. Enquanto Antônio Carlos e outros deputados pretendiam, seguindo preceitos das Cortes portuguesas, deliberar que o monarca não tinha poder de ingerência algum no tocante à Constituição, pelo próprio teor do documento, Carneiro de Campos defendeu a sanção real utilizando os seguintes argumentos: negar ao Imperador a sanção era negar a essência da forma de governo monárquica, uma vez que era da natureza desse regime que o soberano contrabalançasse as resoluções do legislativo e que o legislativo temperasse ou modificasse a autoridade do monarca. E ponderou:

*“... Não se pode perder de vista que o monarca constitucional é chefe do poder executivo e defensor da nação. Ele é sua primeira autoridade vigilante, guarda dos nossos direitos e constituição...Esta suprema autoridade que constitui a sua pessoa sagrada e inviolável e que os mais sábios publicistas deste tempo têm reputado um poder soberano, distinto do poder executivo por sua natureza, fim e atribuições, esta autoridade digo que alguns denominam poder neutro ou moderador, e outros tribunício (magistrado supremo), é essencial nos governos representativos... Para conservar a liberdade entre estes dois escolhos (a tirania de muitos, que era a reunião de todos os poderes no legislativo, ou a tirania de um só, que era a reunião de todos os poderes no chefe da nação) é indispensável que o poder legislativo e o monarca sejam armados de igual **vigilância**; o*

⁵¹ RODRIGUES, José Honório. **A Assembléia Constituinte de 1823**, p. 63-ss.

*poder legislativo sobre os ministros, que no exercício do poder executivo podem favorecer a tirania de um só; e o monarca sobre o corpo legislativo, para que este não possa sair dos limites que a nação lhe tem marcado...*⁵².

Apesar da contundência de suas observações e da enfática defesa da atuação do monarca, nada indica que se possa considerá-las um prenúncio do texto de 1824, até porque Carneiro de Campos preservou um dos pontos fundamentais da teoria de Constant – a impossibilidade de se confundir o poder ministerial e o poder moderador – sugerindo que, ao menos em 1823, tal como o pensador franco-suíço, também tomava como referência a monarquia inglesa, interpretada naquele momento como parâmetro de governo parlamentar e constitucional. Entretanto, o mesmo político aceitou fazer parte do Conselho de Estado que elaborou o documento jurado em março do ano seguinte. O que o teria levado a propor, juntamente com os demais membros do colegiado, escolhidos a dedo por D. Pedro, princípios diversos e contraditórios em relação aos que defendia pouco tempo antes? E através desse pergunta é possível enveredar pela segunda linha de reflexões que mencionei, retomando, simultaneamente, questões indicadas no início dessa exposição.

Cabe lembrar, entretanto, que às vésperas da definição dos termos da Carta, ainda eram notórias as resistências à separação de Portugal e conflitos armados estavam em curso em várias províncias⁵³. Somavam-se a isso as resistências e duras críticas lançadas ao governo em razão do desfecho dos trabalhos legislativos, bem como dificuldades nas tratativas diplomáticas para o reconhecimento da Independência, o que obstava negociações locais e regionais de adesão à Corte do Rio de Janeiro e ao monarca⁵⁴. Além disso, o debate pela

⁵² **Idem, ibidem**, p. 64-66.

⁵³ Refiro-me à guerra civil em curso, especialmente, no Pará e na Bahia, episódios consagrados e reiteradamente descritos pela historiografia da Independência. No entanto, Iara Lis F.S. Carvalho Souza, em **Pátria Coroada**, São Paulo, UNESP, 1999, indica, por intermédio de detalhado levantamento documental, a emergência, entre 1822 e 1824, de vários outros movimentos de rua, envolvendo homens livres pobres, pequenos proprietários, escravos e libertos em cidades como São Luís e Recife.

⁵⁴ A respeito das tratativas diplomáticas para o reconhecimento e sobre a conhecida missão Vila Real, ver: ALEXANDRE, Valentim. **Os sentidos do Império**. Questão Nacional e Questão colonial na crise do Antigo Regime Português. Porto: Afrontamento, 1993, especialmente cap. 8. Discussões fundamentais a respeito do movimento de construção do Império e sobre a viabilidade da organização de um centro decisório de poder frente às especificidades locais podem ser encontradas em: LYRA, Maria de Lourdes Viana. A unidade brasileira: uma questão preliminar ao processo de Independência. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**. São Paulo: IEB/USP, 1992, n. 34, p. 121-138. Destacam-se também os trabalhos de István Jancsó, especialmente o artigo A construção dos Estados Nacionais na América Latina. Apontamentos para o

imprensa indicava a fragmentação das posições políticas, a fluidez de acordos e alianças e as dificuldades encontradas pelos segmentos que davam sustentação a D. Pedro no sentido de consolidar a autoridade da Corte num momento marcado, também, pela contínua chegada de portugueses e pelo complicado ajustamento desses imigrantes ao mercado local⁵⁵. Foi nessa ambiência que o Conselho de Estado produziu sua obra, mas isso não quer dizer que o peso de imediatismos tenha determinado escolhas previstas para longo prazo.

Seus membros faziam parte do seletto grupo de famílias que, ao longo do primeiro reinado, iria compor as primeiras casas titulares do Império⁵⁶. Eram homens cujas fortunas vinham se consolidando desde os fins do século XVIII e que além de controlarem largas faixas do mercado - pois atuavam na produção e comercialização de gêneros de exportação e de abastecimento e no tráfico negreiro- exerciam cargos na magistratura e na administração, ascendendo, também, a postos importantes do Banco do Brasil e do Real Erário durante o período joanino. Por vínculos de parentesco e negócios pertenciam aos setores mercantis mais ricos e poderosos da província fluminense e da região centro-sul e haviam atuado de forma direta nas decisões que ensejaram a separação de Portugal, pois antes mesmo da revolução de 1820 partilhavam o projeto de construir um Império no Brasil.

Possuíam amplo conhecimento da administração pública e estavam munidos de um saber a respeito da sociedade brasileira, respaldado em suas próprias trajetórias, como estudantes em Coimbra, homens de negócios e políticos de reconhecido prestígio, e em ampla produção literária estrangeira e portuguesa com a qual tiveram contato seja em viagens a Europa seja por meio dos instrumentos de divulgação que a permanência da Corte portuguesa ajudara a implementar. Em muitos casos, como no de Maciel da Costa, Vilela Barbosa e Pereira da Cunha, eram escritores que haviam deixado memórias e reflexões, publicadas pela Academia

estudo do Império como projeto. In SZMRECSÁNYI, T. e LAPA, J.R. do Amaral (org) **História econômica da Independência e do Império**. São Paulo: Hucitec/FAPESP, 1996, p. 3-26.

⁵⁵ Ver: **A Astúcia Liberal**, cap. 4.

⁵⁶ Eram membros do Conselho de Estado: Manuel Jacinto Nogueira da Gama, José Joaquim Carneiro de Campos, o desembargador Antônio Luiz Pereira da Cunha, José Egídio Álvares de Almeida, todos constituintes fluminenses; João Severiano Maciel da Costa, Luiz José de Carvalho e Melo, Clemente Ferreira França, Mariano José Pereira da Fonseca, João Gomes da Silva Mendonça e Francisco Vilela Barbosa, os seis últimos ministros recém indicados e que tinham experiência parlamentar em Lisboa ou no Rio de Janeiro. Informações biográficas preciosas sobre esses políticos e suas trajetórias encontram-se em: BLAKE, Antonio V. Savramento. **Dicionário bibliográfico brasileiro**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1898, 7 vols.

de Lisboa, a respeito de temas como o aprendizado da geometria, engenharia, melhoramentos na produção agrícola e trabalho escravo.

Essas imbricações entre o exercício da política e interesses econômicos abrem a possibilidade de interpretar-se a Carta de 1824 como manifestação de um projeto de Império que, ao contrário de ser universalmente compartilhado pelas chamadas elites coloniais, recolocava o debate em outros termos, pois configurava-se como instrumento de luta apropriado tanto pelo Imperador quanto por grupos dirigentes e segmentos proprietários específicos, particularmente empreendedores comerciais e proprietários de grande porte. O texto anunciava a emergência de nova nação dotada de recursos naturais, materiais e humanos e consubstanciada, no futuro, em enorme extensão territorial e em poder soberano, protagonizado pelo monarca e pela representação metafórica do “povo”⁵⁷. Por outro lado, criava condições para a supressão das regulamentações coloniais e para o aprofundamento da liberação das relações econômicas de tradicionais restrições. Nesse sentido, delineava o Império também como mercado, a ser unificado, configurando-se a “sociedade civil” na sua dupla dimensão: espaço visível da liberdade, das lutas políticas e das relações de poder; espaço de trocas mercantis e simbólicas e lugar de engendramento da dominação⁵⁸.

Talvez tenha sido de Frei Caneca, em razão do lugar social que ocupava e da cerrada oposição que praticava contra o encaminhamento do processo político na Corte, o questionamento mais contundente das formas de dominação que a Carta permitia e que atingiam diferenciados segmentos de homens livres proprietários aos quais se articulava. Na interpretação desse político, a introdução do quarto poder, a proposital ambigüidade entre as atribuições do monarca e o espaço de atuação ministerial, a existência de senado vitalício, a legitimação do recurso da dissolução e/ou adiamento da Câmara de deputados e a possibilidade das mesmas pessoas serem, ao mesmo tempo, ministros, senadores e conselheiros de Estado criavam, a seu ver, todas as condições para que as diretrizes a serem implementadas pelo governo estivessem concentradas nas mãos de grupos que teriam o privilégio de impor seus próprios desígnios ao

⁵⁷ Sobre as múltiplas significações da expressão Império, consultar os estudos de Maria de Lourdes Viana Lyra já mencionados.

⁵⁸ LEFORT, Claude. **As formas da história**. Trad. M. Chauí/LRSFortes. São Paulo: Brasiliense, 1979, p. 140-ss.

conjunto da sociedade⁵⁹. E por esse caminho não seria pertinente supor que a recriação do poder moderador, bem como outros arranjos e disposições constitucionais, representava uma das estratégias para impor e transformar em universal um projeto de Império que toldava suas origens por intermédio da representação de profunda incompatibilidade entre a política e as relações sociais?

⁵⁹ Manifesto de Frei Caneca na reunião da Câmara da cidade do Recife de 11 de março de 1824. In: BONAVIDES, P & VIEIRA, R. Amaral (org). **Textos políticos de História do Brasil**. Fortaleza, UFC, s/d, p. 144-ss.