

O SISTEMA POLÍTICO DO SEGUNDO REINADO

000

-23

1 — O MODELO FRANCÊS E O INGLÊS. 2 — O
PARLAMENTARISMO E O PODER MODERADOR. 3 —
A REPRESENTAÇÃO DO POVO: AS ELEIÇÕES. 4 — O
ESTAMENTO BUROCRÁTICO.

O Segundo Reinado, visto na distância de um século, oferece uma visão harmônica e elegante, enganadoramente monumental no quadro estilizado. A história política se resumiria, a partir de 1836, na luta dos dois grandes partidos, o liberal e o conservador, separados e identificáveis por um ideário próprio. A câmara dos deputados, que ganhara, na Regência, a dignidade de uma convenção permanente, estaria no centro do quadro, movida pelo sistema parlamentar em busca de plenitude e expressão.¹ Na verdade, antes do ministério de conciliação (1853 - 57), os partidos têm, embora dificilmente discernível quando governam, uma linha particular, inconfundível. O partido liberal, comprometido, no nascedouro, com a idéia da soberania popular — partido mais democrático que liberal —, expurga-se, depois da experiência regencial, de seus ramos republicanos, sem desviar-se das origens. Submerso pela maré monárquica, que vai da reação centralizadora até 1860, ele voltará, ardente e incendiário, para pregar as reformas, quando a queda de Zacarias (1868) lhe roubar o poder. Só ele se medirá com a Coroa, armas na mão, em 1831, em 1842 e 1848. Os conservadores, retemperados com a incorporação dos liberais moderados, limam-se do "corcundismo" — a obediência ao trono por mero respeito à tradição —, para encaminharem a organização da monarquia brasileira, sob a fórmula de que o rei reina, governa e administra, dentro do discreto comando de uma estrutura burocrático-política, assentada na vitaliciedade do senado e do Conselho de Estado. Provavelmente, o partido liberal estará mais próximo da propriedade rural, na medida em que sua pregação federalista, descentralizadora senão federalista, convoca os poderes locais ao comando político. Ele denunciará no domínio conservador um arranjo oligárquico, pela palavra de Teófilo Ottoni, Tavares Bastos e Rui Barbosa. A soberania do povo se concentrará na defesa da emancipação do município e da província. Tanto em 1831 quanto em 1868, fiel à monarquia, pregará o sistema federal, com hostilidade ao poder mode-

rador e à vitaliciedade do senado. A amálgama das aspirações federais com o desassossego urbano tornará difícil e incerta a demarcação do núcleo de idéias que lhe orientam a atividade. O partido conservador, de outro lado, estará mais próximo do comércio e dos senhores do crédito, comércio e crédito que dominam a fazenda, o engenho, o latifúndio. Teófilo Ottoni, na Circular de 1860, acusa a "oligarquia tenebrosa", centro do partido conservador, de apoiar-se "no poder e no dinheiro dos traficantes da costa d'África". A linha centralizadora de sua ação política revela esse caráter, certo que o comércio vincula a si a agricultura, pela concentração de recursos e meios econômicos nas cidades. Um exaltado revolucionário da Praia, em 1848, dirá que os capitalistas escravizam a lavoura, convertido o proprietário de terras à situação de dependente.² Não obstante, as medidas de extinção do tráfico e as leis abolicionistas saíram todas de gabinetes conservadores. Bem verdade que, atrás do ministério, situa-se um poder mais alto, de onde brota a inspiração e a energia. Os dois partidos, incertas embora suas raízes econômico-sociais, logram fixar a própria estrutura, senão homogênea, pelo menos unida pelo espírito de solidariedade, capaz de permanecer íntegra nos dias de ostracismo. Formaram um grupo de influências nacionais, facilitadas pela irradiação do centro da atividade partidária, sagrando seus próprios cardeais. Vasconcellos, Olinda, Paraná, Paulino de Sousa, Rodrigues Torres, Eusébio de Queirós serão rendidos por Paranhos (visconde do Rio Branco), Cotegipe, Caxias, João Alfredo, figuras que formam o consistório conservador. Na outra margem, Antônio Carlos, Manuel Alves Branco, Holanda Cavalcanti, Teófilo Ottoni, Zacarias, Nabuco de Araújo, Martinho Campos, Sinimbu, Saraiva, Souza Franco, Silveira Martins, Dantas, Ouro Preto, Rui Barbosa. A atração partidária, inicialmente sobreposta às facções provinciais, dos lisos e cabeludos, "guabirus" e "praieiros", assimila os grupos regionais, para conferir homogeneidade à política. A estabilidade do comando se irradiava de chefes vitalícios, encastelados no Senado e no Conselho de Estado, anulando a antiga supremacia da câmara temporária. Se nada se parece tanto a um "saquarema" como um luzia, conforme o repetido refrão do visconde de Albuquerque, a realidade jura pela diferença dos partidos, com estilos e tom de voz próprios. O poder os embaraça e os confunde: o certo seria dizer que, no poder, nada separa um saquarema de um luzia, mas o poder, na verdade, tem outra estrutura, independente do jogo cênico dos partidos em revezamento no ministério.

Os partidos seriam, em teoria, a opinião pública militante, autenticamente colhida nas eleições, com o povo genuinamente representado. Esta seria a sua nota de legitimidade e, por via deles, da Câmara dos Deputados, em nome da nação, afastariam e indicariam os governos. O governo parlamentar, já estruturado na Regência, se expandiria, sob

o reinado de D. Pedro II, durante cinquenta anos de concórdia e paz. Mas a realidade era outra. O sistema se apoiava sobre pés de barro frágil, todos sabiam que as eleições pouco tinham a ver com a vontade do povo. O tifo eleitoral, na palavra de um marquês e senador, não passa de uma comédia, onde a opressão das classes miseráveis do interior e a violência das autoridades levam aos pés da coroa números e nomes, todos tão falsos como o gesto de depor nas urnas cativas o voto escravizado. A verdade eleitoral não sairia da lei, como queriam os estadistas: a verdade eleitoral, mesmo depurada com honestidade, traria à tona o próprio país, com o eleitorado obediente ao governo, qualquer que fosse este, uma vez que fosse o poder que nomeia, que possui as armas e o pão.³ O deputado, dentro desse círculo de ferro, era nada mais que o resultado das combinações de cúpula, tramadas nos salões dos poderosos. O eleitor era como aquele Jararaca, que o candidato Joaquim Nabuco encontrou num casebre do Recife: estava pronto a votar com o postulante, simpatizava com a causa; "mas, votando, era demitido, perdia o pão da família; tinha recebido a chapa de caixão (uma cédula marcada com um segundo nome, que servia de sinal), e se ela não aparecesse na urna, sua sorte estava liquidada no mesmo instante".⁴ A atrofia da base infla o outro extremo do sistema: a cabeça se converte numa monstruosa imagem, capaz de petrificar as vontades que a contemplam. Atrás de suas serpentes, lutam os políticos para desvendar a antiga beleza, mitologicamente perdida no modelo vitoriano, então senhor das imaginações. Daí, das eleições inautênticas, dos partidos formados pelos grupos sem raízes populares, estamentalmente autônomos, projeta-se sobre o país a vontade augusta, o imperialismo, refugiado constitucionalmente no poder moderador, tenazmente vivo. D. Pedro II obedecerá, no território informe, ao seu próprio sistema, fiel aos princípios da Carta de 1824. "O sistema político do Brasil" — escreverá — "funda-se na opinião nacional, que, muitas vezes, não é manifestada pela opinião que se apregoa como pública. Cumpre ao imperador estudar constantemente aquela para obedecer-lhe. Dificílimo estudo, com efeito, por causa do modo por que se fazem as eleições."⁵

Ao imperador, diante da realidade, ainda menino, estão abertos dois rumos possíveis. Governaria com plenitude, dentro das prerrogativas da corte, admitindo o regime parlamentar nos seus pontos acessórios, tal como seu pai, ou, conformado com o quadro construído antes de sua investidura, poderia aceitar o artificialismo do sistema. Alheado da pesquisa — acoimada de insolente — do país, o país próprio e independente das eleições, aceitaria o partido majoritário, nomeando seus chefes para o governo, até que a câmara, dividida ou descontente, o alijasse pelo voto de desconfiança. O poder moderador, por sua vez, não se apresentaria diante dos órgãos constitucionais senão coberto com a refe-

renda ministerial, referenda responsável e não simplesmente autenticatória. A nação ficaria, desta sorte, entregue a si mesma, sem que a turbasse o exercício das atribuições constitucionais, entregues ao imperador, de nomear e demitir livremente os ministros. O rei, com esta conduta, reinaria sem governar, confiada a administração ao cuidado exclusivo do gabinete. D. Pedro II entendia que estava próximo ao modelo — melhor, só com extrema prudência e excepcionalmente fugia, conscientemente, ao padrão teórico. À observação, lançada pelo barão de Hübner, filho bastardo de Metternich, de que ele reinava e governava, não obstante a máscara de imperador constitucional, replicou: "Vossa Excelência se engana. Eu deixo andar a máquina. Ela está bem montada e nela tenho confiança. Somente quando as rodas começam a ranger e ameaçam parar, ponho um pouco de graxa".⁶ Em 1871, confessa à filha só haver concorrido voluntariamente para a retirada de três ministérios, o de 1843 e os presididos pelo visconde de Abaeté (1859) e por Zacarias de Góes e Vasconcelos (1868). Fora dessas intervenções, de nada o acusava a consciência, senão do dever constitucional de apreciar os atos dos ministros. Na verdade, reconhecia suas atribuições de demitir os ministros, se cometessem flagrantes ilegalidades ou injustiça no trato dos negócios, convocando o sucessor no mesmo partido, se este não se mostrasse solidário com o gabinete caído, apelando, em caso contrário, para a dissolução, sob a chefia da facção adversa. O presidente do Conselho indicará ao imperador seus ministros, mas o chefe de Estado tem a competência legal de não aceitá-los.⁷

Na verdade, o governo parlamentar, tal como o exerce D. Pedro II, preocupado em exercer a *suprema inspeção* administrativa, guardar um círculo de ação própria de poder sem responsabilidade ministerial e de nomear e demitir os ministros, embora excepcionalmente e com cautelas, não corresponde ao sistema em curso na Inglaterra, imã, ao mesmo tempo, das vontades e teorias. Parlamentarismo dualista, filho da monarquia limitada, traduzia, não o palco bretão, mas as vicissitudes da restauração francesa (1814-1830) e da monarquia de julho (1830-1848), sujeito aos mesmos desafios, vítima de iguais cóleras e decepções. Seguia, embora imitasse o parlamentarismo inglês, na verdade, o rumo oposto, do exercício pleno do poder moderador, que, de arma de reserva, pela continuidade, atuava como rotina do regime. Entre as duas colunas do trono — a coluna popular e a coluna minoritária, tradicional, fixada na Coroa hereditária — pendia para o exercício das prerrogativas monárquicas, vinculadas e alimentadas pela sombra da herança portuguesa. Mais tarde, a queda de Napoleão III (1870) retirou o último apoio ao governo pessoal, entre os dois modelos — o francês e o inglês — que sustentam e justificam a posição do trono na máquina constitucional. Recrudescerá, a partir daí, a reivindicação da supremacia dos partidos.

Aos liberais não faltará coerência, na sua longa caminhada cheia de tropeços, desde a independência até o fim da monarquia. Coerência não se opõe, em política, ao oportunismo das situações transitórias, das acomodações no governo. Desde o 7 de abril, vencido o personalismo absolutista de D. Pedro I, procuram riscar o *Poder Moderador* da Carta de 1824. O enxerto aos três poderes da teoria liberal, colhido em Benjamin Constant, se ajustou a uma seqüência, peça que completa a precedência do rei à constituição, com a aclamação sem juramento ao estamento político, na forma do plano tutelador de José Bonifácio. O imperador, antes que a constituição o sagrassê, já estava reconhecido pela nação e designado seu defensor perpétuo. A constituinte, constrangidamente calada as vozes autenticamente liberais, freada a língua de Antônio Carlos, aceitara o pacto existente entre o povo e o rei, penhor de sua atividade. Não espanta que a primeira sugestão da "chave de toda a organização política" fosse obra de um Andrada, o moderado Martim Francisco, o mais fiel colaborador do Patriarca.⁸ O projeto de reforma que constitui o Ato Adicional de 1834 e o plano de constituição outorgada, a Carta de Pouso Alegre, suprimiam a inovação, juntamente com o Conselho de Estado, único a desaparecer, embora efemeramente. Queriam os liberais integrar no poder executivo as atribuições tresmalhadas nas mãos irresponsáveis do imperador e, morto o anteparo do Conselho de Estado, os ministros deveriam referendar e responder por todos os atos de governo perante a câmara. Por outro lado, para tornar efetiva a preponderância do órgão popular do sistema representativo, o senado perderia a vitaliciedade, com a renovação do terço sempre que se renovasse a câmara dos deputados. Perdida a batalha campal, a doutrina liberal não recuou, vivaz no combate de guerrilha aos dogmas constitucionais. O núcleo persistente do combate será o problema da referenda dos atos do poder moderador. Referendado o ato pelo ministro, este cobriria a ação do imperador, que cairia sob a vigilância do voto da câmara, voto consagrado pelo uso, à margem da Carta de 1824, criado sob a pressão do modelo francês e do inglês. Vitoriosa a referenda ministerial, o gabinete será o necessário elo de intermediação entre a câmara e o soberano, sem nenhum resíduo absolutista. Este debate reproduz a luta dos partidos e dos doutrinadores franceses na sua procura do sistema parlamentarista, astuciosamente negado ao país pelos Bourbons e Luís Felipe. Será o caminho francês ao parlamentarismo, depois de firmado, por outra experiência histórica, o parlamentarismo inglês. Chateaubriand reivindica para si a glória de haver aberto o debate, em 1816, com seu opúsculo *La Monarchie selon la Charte*. O princípio — o rei reina e não governa — seria formulação sua, antes que Thiers, treze anos depois, o lance diante da câmara dos deputados, dramaticamente. *La doctrine... est: —* escreve o autor do *Génie du Christianisme — que rien ne procède directement du roi dans*

LIBERAIS

"O REI REINA MAS NÃO GOVERNA"

*les actes du gouvernement, que tout est l'œuvre du ministère, même la chose qui se fait au nom du roi et avec sa signature. ... Que fait donc le roi dans son conseil? Il juge, mais il ne force point le ministre... Le ministre agit, fait une faute, tombe, et le roi change son ministère.*⁹

O ministério, habilitado à ação política plena, deve, uma vez que é responsável, contar com a confiança do parlamento, instância última do conflito eventual, antes que o povo diretamente decida sobre ele. No outro lado, os chamados doutrinários sustentam a legitimidade da intervenção pessoal do soberano no jogo político. Para Guizot, o rei não se distingue do ministério: o rei quer e age; só ele tem o direito de querer e o poder de agir. Os ministros esclarecem os passos do rei, como conselheiros. Se a maioria da câmara demitir e impuser ao soberano a nomeação dos ministros, argumenta Royer-Collard, estará instituído o regime republicano. A prática constitucional acompanha o dissídio das opiniões: Luís XVIII admite que a opinião se expressa pela voz dos ministros, ao rei cabendo, não obstante, ditar sua vontade. Ministérios houve, entretanto, que, saídos da maioria parlamentar, inverteram os termos da proposição, acuada a prerrogativa real ao papel de reserva.¹⁰ Mais tarde, sob a Monarquia de Julho (1830-1848), o debate, agora com solenidade, ocupa a câmara dos deputados, em 1846. A tese — o rei reina e não governa — será a grande bandeira de Thiers, orgulhoso da paternidade da fórmula, por ele pretensamente cunhada em 1829: o rei não deve ter nenhuma interferência efetiva no governo, os ministros, apoiados pela maioria parlamentar, querem e atuam por ela. A opinião contrária, volvidos trinta anos de discórdias, mitiga-se, sem ceder na substância: o rei é uma parte ativa e real do governo, mas sob a condição que um gabinete ofereça anteparo aos seus atos, obtendo a maioria parlamentar, de modo a não expor a ação do soberano ao debate na câmara. Esta é a versão renovada do Guizot sob Luís Felipe.¹¹ Deste fogo cruzado de correntes e tendências sai, dirá Vítor Hugo, um sistema no qual o rei governa demais e não reina o bastante, com os desastres de 1830 e 1848, seguido do interregno plebiscitário de Napoleão III.

O arsenal de argumentos e doutrinas, prodigamente lançado ao mundo pelos escritores e políticos franceses, teve calorosa acolhida no pensamento brasileiro. Imitação de teorias, mas não a cópia servil do sistema, vinculado a interesses outros e ao serviço de diferentes fins. Apesar da contradição aparente, os ultramonarquistas gauleses, com maioria parlamentar, advogam a tese do rei com o poder de reinar sem o governo, escudados numa ordem aristocrática, com a eleição oligarquicamente censitária. No Brasil, os liberais expandem a doutrina num sentido popular e descentralizador, mais federal que popular, no sentido de assegurar aos núcleos locais — o município e, sobretudo, a província — o poder de eleger e nomear a representação. Em lado oposto, os con-

servadores, ao dominarem o senado e o Conselho de Estado, armam sua estrutura de domínio com o controle da Câmara dos Deputados, chave da confiança ao ministério, e, por via da organização de cúpula, fazem e desfazem as eleições. Esse mecanismo, montado desde 1836 e que culmina na Conciliação (1853), será a substância da ordem imperial, da qual, no poder, se beneficiam os liberais, com o arrefecimento periódico de suas reivindicações históricas. Os órgãos vitalícios, teoricamente apolíticos, na verdade de conteúdo conservador, comandam o jogo, sob a presidência vigilante do imperador, mal encoberto no biombo transparente. A presença onipotente, formada com a organização burocrática, dourada pela nobreza dos cargos, será incômoda aos partidos em desgraça: será o imperialismo, o poder pessoal, a atemorizar os governos e a decidir da sorte das ascensões. A oposição liberal às instituições visa, em última instância, por via do sistema, a domar o cetro, reduzindo-o ao árbitro constitucional da opinião desavinda e articulada nos dois partidos. Lucidamente, no cume da pirâmide, sabe a majestade que seu poder ocupa um espaço vazio, preenche o vácuo e, como Leviatã, nasce do mar, trazido nas naus portuguesas, indomesticável. A opinião nacional, que se apregoa como pública, não corresponde aos anseios populares, desvirtuada pelas algemas partidárias, sem que as urnas revelem a verdade.¹² O chefe do poder moderador, atento ao abismo que se abre aos seus pés, se eleva e se engrandece acima do país, em lugar do país político, que a ausência de povo justifica. O resíduo minoritário do poder assume o papel de árbitro ativo das divergências, amortecendo as ambições e premiando dedicações. Povo dominado pelos políticos e políticos tutelados pelo imperador, que os ateiçoa a um quadro institucionalizado — esta a essência do mecanismo. Entre a base e o ápice agita-se, discute, finge que manda, com rédeas curtas, atadas também nos dentes do supremo chefe, chefe dotado com a capacidade de expulsar do paraiso os maus e convocar do ostracismo os anjos caídos. As eleições invariavelmente homologam as decisões do alto e confirmam os gabinetes.

Nada mais estranho ao modelo vitoriano, imagem ardentemente amada pelos estadistas do Segundo Reinado, do que essa realidade, calcada em reminiscências absolutas e abrandada pela fé monárquica. Pela última vez, em 1834, a coroa inglesa despede um gabinete com maioria na câmara. O ato de Guilherme IV soou como um golpe de Estado, pondo termo a uma evolução que começa com a Casa de Hanover e culmina no aperfeiçoamento do parlamentarismo.¹³ Em teoria, na verdade, o rei, ainda no século XIX, podia escolher o gabinete, em casos extremos e de crise: *for extreme use on a critical occasion*, doutrinava Bagehot.¹⁴ Esta atribuição, que se transformou em subsidiária no curso de cem anos, justificar-se-ia em momentos de divisão da câmara em facções incapazes de formar a maioria e se o corpo deliberante não ofere-

cesse a evidência de um sucessor ao governo caído. A hipótese, em vão buscada pela rainha Vitória contra Gladstone, será rara e os partidos, temerosos do suicídio, preocupar-se-ão em não ceder seus direitos. A coroa confina-se, mesmo em situações extraordinárias, a revelar o governo possível e não o seu governo. Mas, da prerrogativa remanescente, sobra a barganha, com a indicação ou a recusa de parte dos membros do gabinete. O rei deve acautelar-se, entretanto, para não atrelar sua autoridade ao gabinete, circunstância que poderia engolfar a coroa no voto de desconfiança. Uma crise levaria não só o ministério mas a própria coroa à queda, risco que o soberano prudente procura afastar. Daí que, com o tempo, o chefe do Estado, por amor à própria dinastia, evite o caminho do favorecimento pessoal para distribuir o poder. Demitir um gabinete, nomear um outro, dissolver o parlamento e convocar eleições para homologar a mudança: este procedimento seria — numa palavra oracular, em 1867, — *like a volcanic eruption from Primrose Hill*.¹⁵ A reativação dos poderes subsidiários e remanescentes excederia ao direito de aconselhar, de estimular e de advertir, no qual se reduziu a parte ativa da prerrogativa do soberano. O sistema combina-se, não com o povo controlando o governo, mas com um povo selecionado, articulado na camada que ganha a confiança dessa parcela escolhida, na interação aberta e contínua. A democratização do poder será outro capítulo, adiado para o novo século. Entre o rei e o parlamento, entre um rei despojado do poder executivo e um parlamento soberano, um traço de união governa, dirige, comanda e, sobretudo, muda de orientação sem que o povo sinta: na essência do sistema parlamentar, no estilo apurado pelo século XIX, há o "disfarce", mecanismo capaz de deslocar a luta política das ruas e das antecâmaras do palácio imperial, fazendo supor a continuidade do governo, sob a permanência do rei.¹⁶ Governa uma aristocracia, representante do povo, mas não apêndice do soberano ou da burocracia dele dependente. O liberalismo domina e impera, sem a ordem democrática, mas sobranceiro à desconfiança ao povo.

O cerco das doutrinas, das catástrofes de França e da harmonia inglesa, não será capaz de reduzir o imperador ao silêncio decorativo e à solenidade de funções sem conteúdo. Não que o gênio voluntarioso do filho de D. Pedro I impusesse à nação um despotismo disfarçado de fórmulas e evasivas. O imperador era, em 1840, menos um homem convulsionado por paixões e pela sede de mando que uma peça das instituições, rearticuladas, soldadas e fundidas sobre o caos. O dilema, no mundo político, seria um rei vigilante ou a anarquia, identificada esta, por um processo que procura desmoralizar o 7 de abril, à Regência, com suas revoluções. De 1831 e 1840 teria havido, aos olhos alarmados de uma camada que confunde a integridade física do império à ordem política, um ensaio republicano, com o resultado de afastar das cogitações

o governo, como filho da soberania popular. Dentro do mesmo contexto, a inatividade do imperador consolidaria o domínio perpétuo de uma facção, apta a escravizar o país pela violência na conquista do voto. Fiado na palavra constitucional, o imperador sente-se autorizado a nomear e demitir livremente os ministros, ao tempo que considera inviolável o território reservado ao Poder Moderador, reduzida a referenda ministerial a "simples autenticação".¹⁷ É a referenda sem responsabilidade — na crítica de um liberal — rebaixados os ministros "a notários públicos, que na referenda dos atos do Poder Moderador nada fazem senão portar por fé que tal é a vontade de seu augusto amo. Tal direito público é o da Turquia: lá, com efeito, por virtude da constituição, a referenda do ministro significa somente que no serralho se decretou como está escrito no documento assinado" (Teófilo Ottoni — *Circular*, IV). Vencidos na luta pela supressão do Poder Moderador, os velhos sustentáculos da Regência iniciam, lembrados de seus autores franceses, o ataque por este flanco: a inutilização da suprema prerrogativa imperial com a referenda. Para Feijó e Paula Sousa, sem a cobertura dos atos do paço pela referenda, não poderia haver governo representativo. Sem a dissolução da irresponsabilidade na vontade ministerial, o Poder Moderador — proclama Vergueiro — instituiria o "despotismo legal", que destruiria todas as liberdades. Vitoriosa a tese da referenda, o Poder Executivo absorveria o Poder Moderador, aniquilando a ditadura potencial, cujas raízes foram consagradas na aclamação de 1822, aclamação não precedida de juramento a nenhum tabu constitucional.¹⁸ Zacarias de Góes e Vasconcelos (1815-1877) volta, num livro de 1860, ao tema, tema que se desliga, depois de trinta anos, das impurezas republicanas e da explosiva inspiração na soberania popular. A seta de fogo, forjada nas labaredas do 7 de abril, embebe-se de veneno: será necessário, prega o futuro chefe do infortunado gabinete que cai em 1868, distinguir entre o rei absoluto e o rei constitucional, incompatível o primeiro com o século. A garantia capaz de separar a autoridade abusiva da autoridade legítima estaria na referenda dos atos do Poder Moderador pelos ministros responsáveis perante a Câmara, deslocando-a da vitaliciedade dos conselheiros de Estado livremente nomeados pelo imperador, ouvidos por este ao seu arbítrio e sem aderir obrigatoriamente aos seus alvitre. O governo da coroa seria, numa inversão da prática reinante, meramente deliberativo — para aconselhar, estimular e advertir, na fórmula inglesa —, reservada a ação ao ministério, só este filho legítimo dos órgãos representativos e do povo. "Na deliberação," — pregava o senador, já em processo de cura da paralisia conservadora, — "que se toma no gabinete e é negócio do reposteiro para dentro, a coroa pode, conforme as luzes e experiência que tiver, exercer a mais extensa e decisiva influência; pode inspirar alvitre, re-

REFERENDA
RESPONSABILIDADE
DOS MINISTROS

provar alvitre, e dominar pela inteligência. Ao público não interessa levantar o reposteiro e devassar o que no gabinete se passa: é-lhe de algum modo indiferente saber se o imperante discute com os seus conselheiros os negócios graves do Estado, ou se os entretém com questões de pouco alcance, como Afonso IV em sua juventude entretinha os seus com a narração miúda de suas caçadas, enquanto não achou um conselheiro que teve a coragem de lho exprobar.

"Se na deliberação compete à coroa a maior influência em todos os ramos da administração e no exercício de todas as suas atribuições, o mesmo não pode ter lugar na ação.

"A ação, essa pertence exclusivamente a quem é responsável, e conseqüentemente só aos ministros. Em saindo do gabinete para cair no domínio da publicidade, a deliberação passa a ser um ato, e esse para ser da realza há mister a referenda de um ministro; de sorte que qualquer que tenha sido no Conselho a posição da Coroa, ou a iniciativa da medida, fosse sua, ou apenas aprovasse-a, o ato entende-se do ministro, e do ministro toda a responsabilidade.

"Só deste modo se conciliam as prerrogativas da coroa com os direitos da nação."¹⁹ Serenados os ardores regenciais e as decepções de 1848, a doutrina liberal se faz monárquica, ou se conforma à monarquia, num regime em que o rei reine e não governe, atingido com o mecanismo da referenda. A irresponsabilidade do rei inviolável e sagrada teria, agora, o verdadeiro sentido: irresponsável porque nada faz. Entre o domínio do soberano e o governo da nação, um órgão de conciliação e de intermediação afastaria o absolutismo e a anarquia popular. O exercício efetivo das atribuições do Poder Moderador importa em afirmar que a nação, uma vez criados os poderes, abdica no imperador a sua autonomia, e, por consequência, sua liberdade. Esta seria uma tese oligárquica, filha do despotismo, herdeira do direito divino dos reis — expressamente defendida pelo conservador Saião Lobato (visconde de Niterói), Ministro da Justiça do gabinete de 2 de março de 1861. A constituição não seria um pacto, senão um testamento: "não existiriam delegações, mas legados".²⁰ Os impugnadores das prerrogativas da coroa seriam, aos olhos suspicazes dos defensores do sistema, apenas representantes da "soberania inquieta e turbulenta da escola de Rousseau", que reduziria os poderes políticos às funções "do mordomo para com o proprietário cujos bens administra, ou as do servo para com o amo, quase, enfim, na posição de obedecer e não de governar".²¹ Acusação com duplo alvo: o anarquismo e a revolução, exatamente os dois rochedos que o liberalismo renovado, temperado pela caudal conservadora evoluída, procura evitar. Na verdade, entretanto, no seu bojo, monarquicamente acondicionada, vibra a nota popular, vizinha do republicanismo, mal coberta pela transação aristocrática.

DELIBERAÇÃO x AÇÃO

O debate teórico, fiel às realidades em evidência, não será privilégio dos liberais. Eles não dominam o público, o jornal e o parlamento, diante de adversários acuados, tímidos ou mudos. A "oligarquia" tem, também, sua doutrina, veementemente em ataque contra os Feijó, Vergueiro, Antônio Carlos, Timandro, Teófilo Ottoni, Tavares Bastos, Zaccarias, Nabuco de Araújo, pai, Rui Barbosa, ou contra os dissidentes de suas fileiras, como Ferreira Viana. Dois grandes inteligências a estruturaram, coerentemente, valentemente, com firmeza: o marquês de São Vicente (José Antônio Pimenta Bueno) e o visconde do Uruguai (Paulino José Soares de Sousa), nas obras fundamentais para a compreensão do Segundo Reinado — *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império* (1857) e *Ensaio Sobre o Direito Administrativo* (1862). São Vicente incumbem-se de formular o conteúdo do poder que, expresso ou implícito, "incontestavelmente existe na nação", distinto do poder executivo, embora, na maioria das constituições, se encontre com este reunido, "de quem forma a parte mais elevada". Compete-lhe, essencialmente, "a suprema inspeção da nação": "é quem mantém seu equilíbrio (dos demais poderes), impede seus abusos, conserva-os na direção de sua alta missão; é enfim a mais elevada força social, o órgão político mais ativo, o mais influente, de todas as instituições fundamentais da nação. ... O exercício do Poder Moderador — prossegue — é quem evita nos perigos públicos o terrível dilema da ditadura ou da revolução."²² As relações entre o Poder Moderador e o Poder Executivo, poderes ambos confiados ao imperador, definem a supremacia do primeiro: aos ministros cabem os "detalhes, toda a administração secundária". Pode — aí toca no ponto fundamental das divergências doutrinárias — nomear e demitir livremente os ministros, "desde que os próprios ministros a solicitem (a demissão) ou que o Poder Moderador a julgue conveniente".²³ A Constituição de 1824 atribuiu ao Conselho de Estado a prévia audiência no exercício dos atos do Poder Moderador, exceto com referência à nomeação e demissão dos ministros. Essa audiência necessária, acentua São Vicente, era uma "garantia, já para o menor uso de tão importantes atribuições, já para neutralizar inspirações porventura inconvenientes, e já enfim porque ela se ligava com a responsabilidade dos conselheiros de Estado".²⁴ O Ato Adicional, ao suprimir o Conselho de Estado, teria, embora em nome da liberdade política, ampliado as atribuições do Poder Moderador, mal que a lei restauradora de 1841 não remediou, ao fazer sua audiência apenas facultativa. Esquece o publicista, um tanto maliciosamente, que a extinção seria acompanhada do fim do Poder Moderador, como proposto malogradamente no projeto de Ato Adicional. Deixa de lado, ainda, a tese liberal de que, perdido o obrigatório respaldo do Conselho, o ministério deveria assumir a responsabilidade dos atos do imperador, sujeitos aqueles

à censura parlamentar. Com o argumento das omissões, chega ao centro da polêmica, afirmando: "O Poder Executivo é separado e distinto do Poder Moderador. Os ministros de Estado não são agentes, nem intervêm no exercício deste último poder, pelo menos essa é a presunção, ou crença constitucional; assinando tais atos seu nome não aparece senão para autenticar o reconhecimento, a veracidade da firma imperial, não são pois responsáveis por eles".²⁵ O visconde de Uruguai segue, na linha de defesa e exaltação ao Poder Moderador, outro caminho, menos doutoral e mais tortuoso. Ele se dá conta de que a questão da referenda constitui o núcleo principal do problema: se o ministro der cobertura ao Poder Moderador, este poder deixará de ser independente. Em lugar do foco ativo, situado na cúpula do Estado, concepção cara a São Vicente, o imperador, com o poder que lhe atribui a Carta, deve ser o árbitro político, desapaixonado, sem ambições, sobranceiro às divergências partidárias. "Pode embaraçar o movimento, não o pode, por si só, empreender e levar a efeito: o mais que pode efetuar é a conservação do que está, por algum tempo. É poder não de movimento, mas essencialmente conservador."²⁶ O imperador não é, entretanto, o Poder Moderador, nem o Poder Executivo: ele é o chefe dos dois poderes, colocado acima deles, por obra da nação. Como chefe do Poder Executivo, à vista da responsabilidade dos ministros, o imperador acompanha a sua atividade, discute e faz advertências, "cedendo até certo ponto, o movimento que as maiorias que dominam nas Câmaras imprimem aos negócios, movimento que não deve contrariar, principalmente quando é conveniente e justo, conforme a opinião nacional, e necessário para que o governo se mantenha, segundo as condições do sistema representativo. Deve então deixar governar os ministros naquilo que lhes compete e pelo que respondem. O imperador como chefe fiscaliza, observa, dirige o conselho, atendendo sempre a que os ministros são responsáveis".²⁷ Até aí, apesar das cautelas encobertas e das restrições não formuladas, o regime parlamentar estaria perfeito. A estatura do soberano, entretanto, se agiganta com a sua qualidade de chefe do Poder Moderador — com a prerrogativa que "restabelece a ordem e a harmonia, põe as cousas no pé em que devem estar pelo exercício das atribuições independentes desse poder".²⁸ Por aí se chega à suprema inspeção, que sai da passividade para devorar os ministros e anular a Câmara. Diante da palavra da Carta, o visconde não encontra outra fórmula para caracterizar as atribuições do rei, senão afirmar que ele exerce a atividade que a constituição lhe confere, cláusula vaga que domina toda a política, pela sua extensão. Itaboraí (Rodrigues Torres) será mais sincero: o rei reina, governa e administra. Paraná inverte o argumento: o governo, se presidido pelo imperador, será sempre legítimo.²⁹ A originalidade dos argumentos do visconde do Uruguai não está nesse desfile de proposições e

fórmulas, mas na sua tentativa de provar, confrontando os modelos, que a prática francesa e inglesa asseguram amplas funções autônomas ao soberano. Maneira contraditória de discutir, visto que, com o propósito de realçar e valorizar a peculiaridade do pensamento brasileiro, serve-se da doutrina estrangeira, na mesma medida dos seus impugnadores. Combate a fórmula de Thiers — o rei reina e não governa — com a autoridade de Guizot; responde ao exemplo inglês com transcrições de Macaulay e com a história de Jorge III. Os poderes subsidiários da coroa são levados ao primeiro plano, para demonstrar que o rei da Inglaterra não é uma estátua, alargando a esfera do governo de acordo com as circunstâncias e o temperamento do chefe do Estado. A "máxima estrangeira" nada vale para o Brasil, máxima contestada nas suas fontes.³⁰ O arguto jurista — agora mais sociólogo que jurista — depois de dourar o campo com o fogo cruzado de princípios e teorias, de fórmulas e máximas, abre nova perspectiva na apreciação da estrutura política. O sistema parlamentar será o governo da maioria, a maioria que assenta na Câmara dos Deputados. Duas circunstâncias impedem o funcionamento do mecanismo. Os partidos não são "claramente definidos", resultando daí que as maiorias "são mais ocasionais que permanentes", sujeitas a uma arregimentação incerta, precária, penosa. De outro lado, a Câmara não reúne as reais influências políticas e partidárias, composta de aprendizes e não de chefes. "Os homens que entre nós adquirem com o tempo, nome, relações, maior número de adesões, prática e certo tino parlamentar," — pondera o frio analista — "apenas tocam os 40 anos, buscam no Senado refúgio contra a instabilidade das nossas eleições populares, cansados do trabalho que dão, e da extrema dependência em que põem os candidatos. Cada ano vai desguarnecendo a Câmara dos Deputados, às vezes com o que tem de melhor com a idade exigida pela Constituição para ser senador."³¹ Está a dizer o respeitável visconde que o palco principal não é a Câmara dos Deputados, o único corpo apto a desfazer ministérios e condensar a maioria que fará o governo. Impressionava-o a circunstância de, na quase totalidade, os ministros saírem do Senado, cuja vitaliciedade permite a continuidade de ação e o abrigo contra os longos ostracismos, ostracismos que desamparam os partidos de representantes na Câmara temporária. Ainda uma tonalidade para ferir o esboço parlamentar: o senador, eleito em lista triplíce, obedece à escolha régia, escolha que arreda os exaltados da mesa do poder. Tonalidade temperada por outra nota, esta emergente do subterrâneo: a maioria "muitas vezes pode deixar de representar a vontade nacional".³² Como esconder o que todo mundo sabe, que as eleições são obra do partido no poder? No fundo, pulsa, vibra, orienta e comanda a famosa oligarquia, denunciada desde 1841, "novo Minotauro" — responde o conservador — "da nova fábula rasteira, ignóbil e odienta, não poética, engenhosa e risonha como

a antiga".³³ Oligarquia calçada na vitaliciedade, no Senado e no Conselho de Estado. Uma máxima — a máxima que afirma não competir ao Senado a política — não consegue esconder a verdade, a incômoda verdade de todos os dias e de todas as crises.

2

Sobre o fundo doutrinário, onde contendem a ideologia e a utopia, desenvolve-se um governo de cinqüenta anos, sucessão de 36 gabinetes, com a média de um ano e três meses de vida cada um, reservada a glória de duração em torno de quatro anos apenas a dois ministérios (Paraná, 12.º e Rio Branco, 25.º). 165 ministros passaram pelas pastas, alguns muitas vezes, num gabinete de seis lugares, número depois elevado para sete, com a criação do ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Os liberais organizaram 21 gabinetes, com a soma de 19 anos e 5 meses no governo, contra 15 dos conservadores (contado para estes o Gabinete de Conciliação), para uma estadia de 29 anos e 9 meses de poder. Os liberais detêm o comando em 1840 e 41, 1844 a 48, 1862 a 68, 1878 a 85 e 1889. Os conservadores gozam de períodos mais largos: 1841 a 44, 1848 a 62, 1868 a' 78, 1885 a 89. Funcionasse o sistema com pureza, o imperador deveria convocar, dentre a maioria parlamentar, o ministério e, diante da desconfiança da Câmara, poderia demiti-lo ou dissolver o órgão representativo. Na hipótese de uma eleição, em períodos certos, ser favorável ao partido adverso, novamente abrir-se-ia a opção: dissolver a câmara recém-eleita ou despedir o gabinete, convocando outro, expressão fiel da corrente vencedora. O esquema, na realidade, funcionou algumas vezes, embora com nota não ortodoxa: a desconfiança, diante de câmaras unânimes ou maciçamente controladas por um partido, partiu das dissidências internas e não do impulso provocado pelas urnas. Caxias (16.º Gabinete), Zacarias (17.º), Dantas (32.º), entre outros, foram apanhados pela desconfiança. Nessa hipótese, o imperador chamava, para constituir o governo, os representantes da maioria ocasional, do mesmo ou do partido adverso. O presidente do Conselho (cargo criado em 1847) constituiu o gabinete. Aqui há, entretanto, o primeiro desvio da fórmula: dada a ausência de um chefe partidário incontestável, diluído o comando entre os cardeais, o imperador tinha a opção de escolher entre vários candidatos. Fosse o partido forte e disciplinado, recusaria, como ocorria na Inglaterra da rainha Vitória, outro presidente senão o chefe do partido. Na mesma linha, o soberano insinua pretendentes e recusa outros, em barganha aprovada pelas próprias práticas inglesas. O eixo

sai do centro, entretanto, quando o imperador despede o ministério, apoiado na maioria, por divergências com sua direção e chama o partido adverso ao governo. Diante da óbvia resistência da Câmara, esta é dissolvida, trazendo a nova eleição, sistematicamente, a maioria que o gabinete inspira. A consciência de D. Pedro II, em 1871, só o acusa de haver concorrido três vezes para a retirada dos gabinetes: em 1843 (divergência com Honório Hermeto, o futuro Paraná), 1859 (Gabinete Abaeté) e 1868 (Zacarias de Góes e Vasconcelos). Fora desses gestos extremos, teria apenas "incomodado" alguns ministros, no cumprimento de seus deveres de chefe do Poder Executivo. Se o ministro, advertido pelo imperador, persiste no propósito de cometer alguma ilegalidade ou injustiça flagrante, a demissão se impõe, escolhido o sucessor no mesmo partido, "se este não se mostrar solidário nessa ilegalidade ou injustiça".³⁴ Aí está um rei que reina e governa, entregue ao gabinete a prática de atos secundários, atos que não precisam da assinatura régia. A presença da Câmara dos Deputados reduz-se a uma função, a de expressar ao gabinete a confiança ou a desconfiança, sujeita, neste caso, à dissolução. Fora daí o imperador tudo pode: o chefe do Conselho será da sua confiança — o imperador criará, em torno do cetro, os seus estadistas, ministeriais ao seu talante, mantidos alguns cardeais no ostracismo eterno. Ele suscita o partido ao governo, arrancando-o da oposição; ele dá ao partido assim elevado a maioria parlamentar, por meio da entrega provisória dos meios compressivos que articulam as eleições. A mão do árbitro excederá as três intervenções confessadas; em 1840, de uma câmara conservadora, evocará um governo liberal, responsável esta facção pela maioridade, sob a virtual chefia do ardente Andrada, Antônio Carlos; em 1841 afasta o seu primeiro ministério, para chamar um conservador; em seguida, é a vez de Honório Hermeto, com a intervenção confessada de 1843, com a volta dos liberais. Melhor sorte não terá o 6.º gabinete, nem Olinda em 1848. Ruidosamente, em 1868, Zacarias sente que o chão lhe falta, apesar da maioria na Câmara, para que retorne o partido liberal, dez anos depois, desta vez numa Câmara conservadora. Os exemplos são muitos, com a sementeira de ressentimentos, em todos os grupos, afrouxando a fé monárquica e insinuando a curvatura diante do trono como meio único de alcançar o poder. Somente uma qualidade o salva: a imparcialidade diante dos partidos, imparcialidade tiszada de indiferença.

Nos seus primeiros passos políticos, consumado o lance conspiratório da maioridade, D. Pedro, precocemente cauteloso, evita queimar os dedos na labareda política. Serve-se de um instrumento dentro do gabinete — será a facção áulica, representada por Aureliano Coutinho, num consulado de oito anos de poder encapuzado. O imperador, receoso de ser arquivado como figura decorativa, sob a fórmula do reino sem go-

verno, sustentada em 1841 por Antônio Carlos na Câmara, quer influir, decidir e orientar, em atividade que nenhum freio deterá. Coube aos liberais, em primeiro lugar, aproveitar-se da "seita palaciana", que logo demonstrou não ter partido, ao se lançar nos braços do ministério conservador. Entre os dois partidos, revela-se um elemento estranho, até que o futuro Paraná, em 1843, tente a luta pela pureza do sistema de domínio dos partidos, proeza sem êxito, com o retorno, por quatro anos, do partido liberal. Honório Hermeto, ao abandonar o ministério em 1844, em virtude de divergência com o imperador, divergência suscitada pelo irmão do "pontífice da seita palaciana" (Teófilo Ottoni), reconhecerá mais tarde, que uma "questão pessoal" o apeou do governo, escondendo mal seu desapontamento nas alusões aos "cortesãos", aos áulicos. Este o primeiro protesto articulado, em nome do modelo inglês, contra a intromissão da vontade irresponsável no ministério, protesto mal esboçado por Antônio Carlos, em 1841. A presença do paço soa como ilegítima, ainda uma vez pela voz agonizante de Bernardo Pereira de Vasconcellos, o pai do partido conservador, nos protestos de monarquia real e não pessoal. Um passo adiante e a palavra de Thiers acudiria aos ministros em desgraça. Dessa consonância de propósitos entre liberais e conservadores, em marcha batida para a fórmula parlamentar, o sacrifício de Aureliano lançará a paz provisória nos campos partidários. A conciliação de 1853 oferecerá o arrefecimento das paixões e abrigará o imperador de uma investida que poderia anular-lhe as prerrogativas do Poder Moderador. Os conservadores, fortes com a centralização e a vitaliciedade, abandonam o legado de Vasconcellos e Paraná, em favor do desfrute pragmático, senão do poder, ao menos das posições. A bandeira será entregue aos liberais, certos de que, com apoio em aspirações descentralizadoras, poderiam tomar o comando ao soberano, usurpado, na cúpula, pela facção adversa. O que sobra das primeiras escaramuças, abafadas pelo domínio liberal de quatro anos, depois da decepção de Honório Hermeto, será a cristalização do poder pessoal, acimado de degenerescência abusiva do Poder Moderador. O *imperialismo* — na expressão de Tito Franco de Almeida — este o nome da esfinge que devora o Império.³⁵ A influência, "a influência perversa", "desastrosa e maléfica"³⁶, contamina o sistema parlamentar e subverte a Constituição, impondo ao país uma ditadura mal disfarçada. Na denúncia, guarda-se uma ameaça: com ele, não há democracia, sem ele, nada sobra do trono. O golpe chegará ao ouvido agosto, que reconhecerá estar a acusação deslocada: não é o imperador a causa do poder pessoal, mas o "modo por que se fazem as eleições". Ele dizia suspirar pelo sistema representativo, em toda sua pureza, sistema só possível com eleições genuínas e partidos bem organizados.³⁷ No desvario teórico, D. Pedro II parece ser o único homem sóbrio, confor-

mado ao exercício do despotismo, que se esforça seja brando e pacífico. Ditador popular e fiscal do governo, este seria o seu papel, cujo amortecimento levaria à eternização no poder de um grupo, com revoluções periódicas. A experiência regencial, 1842 e 1848 formam a essência de suas cautelas, mais que as doutrinas exportadas de França e as práticas oriundas da Inglaterra. A mesma circunstância levará os conservadores à ortodoxia imperial, cunhada por seus publicistas mais representativos. O imperador exercerá um governo pessoal, com a Câmara dos Deputados autorizada a dizer *não*, sob a restrição de seu *não* receber o desmentido das urnas submissas.

As sucessões freqüentes de gabinete, com a rotação dos partidos, não obstante a interferência do imperador, não comunicarão o sentimento de continuidade do governo. O sistema parlamentar não serve, desta sorte, para o que se chamou, na Inglaterra aristocrática do século XIX, o *disguise*. A camada que faz política sente-se roubada com a queda do partido, clamando contra o "pensamento agosto", e o povo percebe que, a cada novo gabinete, tudo muda, desde a corte até os distritos. O imperador se descobre no jogo das mudanças ministeriais, os partidos advertem, em cada expulsão do poder, a própria fraqueza e precariedade, os estadistas sabem que — com o ferro em brasa lhes dizia um inconformista — o fardão ministerial será uma "libré de camarista". A crise de 1868 revelará, rubra a cor e polida a forma, a comédia em que todos participam, o imperador e os políticos. Emerge à superfície, agora que o modelo inglês percute sem energia e o sistema francês se desmantela sob a espada de Napoleão III, todo um painel tecido de notas falsas. O mundo interno exige outra utopia, ainda mal percebida, e o contexto mundial projeta, de Washington, raios novos e perturbadores. O rei está nu, esta a moralidade do *sortes*, tecido com a palavra grave do senador Nabuco de Araújo. "Havia no parlamento" — declama com solenidade, ainda sob o calor da queda de Zaccarias, em 1868 — "uma maioria liberal, constituída pela vontade nacional; uma maioria tão legítima, tão legal, como têm sido todas as maiorias que temos tido no país, tão legítima, tão legal como podem ser todas as maiorias que hão de vir enquanto não tivermos liberdade de eleição. Havia um ministério que representava essa política. E dizime: esta política tendia a decrescer? Não, pelo contrário, tendia a aumentar, tendia a um grande desenvolvimento... Esta maioria tendia, por consequência, a crescer: o ministério que a representava, decaiu, não por uma vicissitude do sistema representativo, não porque uma minoria se tornasse maioria; mas por diferenças que houve nas relações da coroa com seus ministros.

"Dizei-me: o que aconselhava o sistema representativo? O que aconselhava o respeito à vontade nacional? Sem dúvida, que outro mi-

nistério fosse tirado dessa maioria. Mas fez-se isto? Não, senhores, e devo dizer, foi uma fatalidade para as nossas instituições. Chamou-se um ministério de uma política contrária, adverso à política dominante, à política estabelecida pela vontade nacional: foi chamada ao ministério uma política vencida nas urnas... Isto, senhores, é sistema representativo? Não. Segundo os preceitos mais comezinhos do regime constitucional, os ministérios sobem por uma maioria, como hão de descer por outra maioria; o Poder Moderador não tem o direito de despachar ministros como despacha empregados, delegados e subdelegados de polícia; há de cingir-se, para organizar ministérios, ao princípio dominante do sistema representativo, que é o princípio das maiorias.

"Pois sem dúvida, senhores, vós não podeis levar a tanto a atribuição que a Constituição confere à coroa de nomear livremente os seus ministros; não podeis ir até o ponto de querer que nessa faculdade se envolva o direito de fazer política sem a intervenção nacional, o direito de substituir situações como lhe aprouver.

"Ora dizei-me; não é isto uma farsa? Não é isto um verdadeiro absolutismo, no estado em que se acham as eleições no nosso país? Vede este *sorites* fatal, este *sorites* que acaba com a existência do sistema representativo — o poder moderador pode chamar a quem quiser para organizar ministérios; esta pessoa faz a eleição, porque há de fazê-la; esta eleição faz a maioria. Eis aí está o sistema representativo do nosso país."³⁸ A crítica, contundente no fundo e macia na forma, retrata, dentro da única realidade da presença despótica do soberano, a imensa farsa: farsa o parlamentarismo, apoiado na farsa fundamental das eleições. O Poder Moderador fulmina e eleva os gabinetes, com o reconhecimento tácito e futuro, certo e necessário, da consulta eleitoral. O centro da censura não se volta contra o voto extorquido, senão que contesta ao imperador o direito — direito legal mas não legítimo — de substituir um gabinete apoiado na maioria por outro sem nenhuma densidade eleitoral. Direito do imperador, inscrito na Constituição, mas não abonado pela prática inglesa, o que lhe tiraria o respeito da legitimidade. Condescende o denunciante, com reservas e com subtilidade, à despedida do ministério, se o novo for escolhido dentre a maioria. Uma folha de parra não é retirada do quadro vivo: a eleição não representa o povo, mas só a utopia tocará na chaga, sobre a qual florescem os políticos. Passados os dias de 1831 e não alcançado o ano de 1869, não se pede a abolição do Poder Moderador, abolição reivindicada mais pelo amor verbal ao debate, mas que ele se domestique, apropriado pela camada que faz política. O elo podre do *sorites* não está, portanto, na base da pirâmide, mas na cúpula: a convocação do ministério fora do grupo que goza do domínio da Câmara dos Deputados. Luta, na verdade, em torno das cadeiras dos palácios, luta

colorida, no futuro, com a nota radical. Por enquanto, na euforia moderada de ceticismo da paz imperial, alimentada de prosperidade, o Poder Moderador, com seu miolo de poder pessoal, será um bem ou mal, na opinião variável da facção beneficiada ou escorraçada.

A prática — a expulsão de um gabinete e escolha de outro no partido adverso — não era nova. Lançou-a em circulação o imperador, na madrugada de sua maioridade: experimentaram-na liberais e conservadores. O *pensamento agosto* atua na hora extrema das derrubadas e das dissoluções e na hora pacífica dos governos, em todos os assuntos que levam a assinatura do soberano. A conciliação (1853-57) firmou o consenso dos partidos na autoridade superior, liberta dos instrumentos áulicos, acima das disputas das facções, árbitro de suas divergências, senhor dos cargos ministeriais, dos lugares do Conselho de Estado e das cadeiras do Senado. D. Pedro governa por meio dos partidos: ele orienta a extinção do tráfico, a questão servil, a eleição direta. Os estadistas saem de suas mãos para executar as tarefas que ele lhes sugere, menos com palavras do que com insinuações. Sem seu apoio, não há governo, não há administração, não há maiorias. Essa atividade não corre sem arranhões — Silveira Martins lembrou-lhe, nas barbas, que era ministro do Estado e não do imperador. Nabuco de Araújo, o senador, no Conselho de Estado, recitou a máxima — o rei reina e não governa. Mas o mesmo Silveira Martins que denuncia a degeneração do sistema representativo, para o qual "o gabinete não é comissão da Câmara, esta é que é feita do gabinete; a Câmara não indica à coroa os chefes de partido, esta é que os designa"³⁹, aplaudia a chamada dos liberais ao governo, em 1878, dez anos depois da despedida de Zacarias. Agora não era mais a "gangorra política" a funcionar, mas ato constitucionalmente limpo, prestigiado por um precedente de Leopoldo I da Bélgica, uma vez que era necessário, para realizar uma reforma, chamar aqueles que a sustentavam e a defendiam.⁴⁰ As contradições, entretanto, não revelam a inexistência do fato, visto que todos, aquinhoados e despojados, a ele voltam, para esquecê-lo ou denunciá-lo. Para o liberal, o poder pessoal mostra a mentira do próprio sistema representativo, para o conservador será um extravio da pureza da estrutura. Às increpações de punhos de rendas entremeia-se a pancadaria impiedosa, sem poupar ao benevolente chefe de Estado a própria moderação. "A nossa constituição política," — brada um conservador, antes que a farda ministerial o mascare — "mais outorgada do que conquistada, e talvez por esta razão menos apreciada, deu ao chefe do Poder Executivo força e elementos que porventura o coloquem na posição de predominador contra o espírito do sistema, só pela força da letra da lei... Nenhum de vós desconhece a onipotência do chefe do Poder Executivo... Essa onipotência resulta não só do texto constitu-

cional, como principalmente da longa prática de abusos e excessos que os poderes invadidos e usurpados não poderão suprimir ... Só há espectros e uma única realidade ... Quarenta anos de opressões, de onipotência e de vitórias incruentas do poder armado contra a opinião do país desorganizado; quarenta anos de desfalecimentos, de sujeições, de murmurações de tímidos protestos; quarenta anos de usurpações bem sucedidas, de liberdade constitucional quase suprimida, terão talvez animado o poder a afrontar a opinião do país e a desferir sobre a Câmara o golpe da dissolução. Sobre as ruínas do princípio popular, o novo César caricato ousa encorajar os que vacilam ou temem, repetindo: *Quid times? Caesarem non vebes?*"⁴¹ Os planos azedam um sentimento antigo, que investe contra tudo, partidos e povo, para golpear o imperador. "Fracos (os partidos) os de cima, indiferentes os de baixo, e um poder muito grande, uma ambição extraordinária, mas sem gênio; um povo sem caráter, sem energia política, vaga entre os extremos, — a anarquia e o absolutismo ... O parlamento é espectro, sombra de outra sombra, porque nem há país constituinte, nem país constituído."⁴² A oposição alcança a pessoa do imperador — o *príncipe conspirador* —, envolvida a denúncia no tédio da ópera burlesca, sem resvalar, contudo, para a inverdade de qualidades cruéis, torpes ou violentas. D. Pedro seria um falsário, utilizando a política da ferrugem e não do cautério em fogo, corruptor e não déspota sanguinário.⁴³ Com o *príncipe conspirador*, a majestade despe as galas, vivas apenas no sentimento popular, sentimento disperso e impotente, incapaz de erguer uma só baioneta, incapaz de um protesto no dia último e fatal.

No ato final falta apenas a cena derradeira. Prepara-a uma brecha na ideologia dominante. D. Pedro tudo pode, mas é necessário que se renda aos anseios nacionais, à causa do progresso do país e à grandeza de sua missão. Porque ele não faz o que pode será o "Pedro banana"; porque faz o que não deve — já se iludiu — será o déspota brando, corruptor porque brando. Este o preço fatal da armadilha do Poder Moderador, armada na Constituição para dirigir um país amorfo, que era necessário educar, criar e edificar. O círculo fecha-se: a base da monarquia, fundada na tradição e não na lei, exigia o respeito emocional, carismático, do povo, falta que precipitou ao pó o primeiro imperador. O segundo sairia pela mesma porta, vítima e bode expiatório, de um processo de modernização que desencanta a camada dirigente e decepiona as expectativas utópicas. O *poder pessoal*, o *imperialismo* se exaurem, não pelo excesso de poder, mas pela indefinição entre imaginações exaltadas, consciências imantadas por outros ideais, feridas pela missão de um destino em que a fantasia pode mais que a morna realidade. À medida que o poder se populariza, ele se degrada, aos olhos europeizados, na mística de quem não deve governar, nem

influir. A aristocracia do comando, base secular do domínio, condena o filho ao exílio e à morte. Mas, no seio da camada diretora, em outra vertente, dado que o imperador tudo pode, sugere-se que empregue seus recursos, já que eles existem acima dos freios constitucionais, para engrandecer o país e não apenas para catar as moscas de pequenas imoralidades. Um membro da juventude dourada do monarquismo, sonhando para o imperador um papel mais bonapartista do que constitucional, não censurará o poder pessoal, mas o fato de não servir-se dele para grandes fins nacionais. "A acusação que eu faço a esse déspota constitucional, é de não ser ele um déspota civilizador; é de não ter resolução ou vontade de romper as ficções de um parlamentarismo fraudulento, como *ele sabe* que é o nosso, para procurar o povo nas suas senzalas ou nos seus mocambos e visitar a nação no seu leito de paralítica."⁴⁴ As rãs pedem um rei, enquanto a parte mais aristocratizada e ofuscada pelos modelos europeus clama pelos excessos de governo. O caminho popular, demagogicamente oferecido ao soberano, não seria trilhado pelo velho imperador — talvez ele tenha brilhado, fugaz, rápido, tímido, aos olhos da herdeira. Tão longe não leva a fé monárquica, tolhida nas amarras de uma camada que compartilha o poder, no alto, agarrada à cúpula, ou de outra que quer o governo, certa da confiança das bases territoriais. No máximo, entre os ataques demolitórios, a geração dos monarquistas, filha dos figurões do Segundo Reinado, reconhecerá a utilidade do poder pessoal, que impedia as paixões, a dilaceração partidária e a guerra civil.⁴⁵

A labareda das disputas e das contradições deixa de pé, verde e altiva, a verdade de que o Poder Moderador governa e administra. Ninguém, nem o imperador, nem os conservadores, negam a realidade. D. Pedro II a reconhece, com o apoio na letra da constituição, letra que, lida pela rainha Vitória, a tornaria déspota, tantas as prerrogativas da coroa. Os conservadores — os publicistas marquês de São Vicente e o visconde do Uruguai — dão-lhe o contorno fixo, antes que a fórmula de Itaboraí — o rei reina, governa e administra — se transforme na doutrina oficial do partido. Os liberais também conhecem o texto da Carta de 1824: inimigos do Poder Moderador, no qual percebem a predominância do arcabouço monárquico sobre o popular, desde que não puderam aboli-lo, cuidam de negá-lo. Com a referenda de todos os atos do imperador, dos atos do Poder Executivo e do Poder Moderador, querem chegar ao princípio — o rei reina e não governa. Desiludidos do êxito da causa, articulada com sutis argumentos jurídicos, voltam ao ponto de partida, preocupados em assegurar o poder com a plenitude do regime parlamentar, plenitude associada com o domínio das forças locais, que a descentralização federal imporia à nação. Os conservadores, vinculados ao elemento vitalício e burocrático, contam

com a túnica macia que envolve as instituições, bordada pelos seus núcleos de atividade, formados ao pé da coroa. Verdade é que todos, conservadores e liberais, monarquistas e republicanos, clamarão contra o poder pessoal, quando este os fere e os expulsa das poltronas, sem que ninguém o louve na hora da ascensão. Uma porta entreaberta sugere audácia, medidas grandes, missões altas, sem que D. Pedro se anime a nenhuma jornada cesarista. Enredado nos fios e nas teias de uma estrutura secular, ele se esgueira, com passos cautelosos, tímidos, tateantes, em busca de empreitadas políticas. Ele tudo pode, mas nem tudo lhe é lícito querer, num jogo político ondulante, que, sem violência e macio, não esconde a nota arbitrária. A política, para os partidos, será sempre comandada pelo capricho do azar, por mais educados que corram o voltarete e o gamão. A insatisfação de todas as facções, dos poderosos acastelados no Senado, no Conselho de Estado e sob o político chapéu cardinalício, se queixará da falta de garantias e das regras do jogo. Escaldado pelas sublevações regenciais e pelos protestos armados de 1842 e 1848, o imperador não quer o domínio permanente de uma facção, que, abandonada a si própria, não abandonaria o poder, senão quando a revolução, a revolução que abate os partidos e o trono, sair ao campo. A rotação partidária deixará, entretanto, não apenas a esperança do retorno, no fim do ostracismo, mas um fermento incontável de reivindicações radicais. A utopia se alimenta dessas decepções periódicas, assentada sobre uma velha imagem, apagada mas não extinta, de soberania da nação, liberta da compressão de cima para baixo, encarnada no elemento monárquico. A reforma das instituições será o objetivo, perseguida pela lei ou pela revolução. Propósitos na aparência utópicos, aliados, todavia, a realidades existentes mas sufocadas, dispersas na fazenda e no latifúndio, aptos a formar grupos regionais e provinciais. O escopo federal casa-se à embriaguez utópica das cidades, num vínculo que o 7 de abril evoca, na promessa de um quadro anti-monárquico, colorido com a sugestão da prosperidade norte-americana, miragem que ofuscou outrora Evaristo da Veiga e Teófilo Ottoni, e ofuscará Tavares Bastos e Rui Barbosa. Para a emergência dos tempos novos, o obstáculo não será o *poder pessoal*, num gesto de desafio monárquico só mais tarde vibrado, mas o poder pessoal solidificado, congelado, prisioneiro de uma camada centralizadora, vitalícia, dourada de falsos brasões. Esta estrutura de cúpula, flexível até certo momento, fecha-se sobre si mesma, enganada pelo silêncio apenas perturbado de rumores, incapaz de incorporar forças novas, o senhor territorial desvinculado da tirania econômica da cidade, o Exército vitorioso na guerra do Paraguai. O esclerosamento não sabe reagir senão por meio de exclusões, com o penhor da violência, contra a força armada, contra a Igreja, e contra a fazenda política, esta gulosamente federalista. Fazem-

da, a de agora, menos escravocrata e mais dependente do salário, com a necessidade de maior autonomia econômica.

O monstro, situado na cúpula, devora os rebeldes e emascula os aderentes. O sistema sufoca, na divisão das responsabilidades que projetam seu poder sem contraste, irresponsável e inviolável. A Câmara é emanação passiva do ministério, sombra do imperador, — este espectro de uma estrutura que a rotina apaga mas não domestica. Trono onipotente e sem raízes, rodeado de projeções de sua grandeza, sem que a luz própria eleve os satélites. "Ministros" — dirá o mais profundo analista do século imperial — "sem apoio na opinião, que ao serem despedidos caem no vácuo; presidentes do Conselho que vivem, noite e dia, a perscrutar o pensamento esotérico do imperador; uma Câmara cônica da sua nulidade e que só pede tolerância; um Senado, que se reduz a ser um pritaneu; partidos que são apenas sociedades cooperativas de colocação ou de seguro contra a miséria . . . Quando alguém parece ter força própria, autoridade efetiva, prestígio individual, é porque lhe acontece, nesse momento, estar exposto à luz do trono; desde que der um passo, ou à direita ou à esquerda, e sair daquela réstia, ninguém o divisará mais no escuro."⁴⁶ O imperador reina e governa, sem que o anime a fome do poder tirânico: filho e vítima de um sistema, ele viça à sombra de instituições secularmente plantadas. A atmosfera de seu poder se alarga porque todos querem respirar do ar que ele respira. Fora do círculo mágico, no fundo, agita-se apenas uma corrente subterrânea, hostil à coroa. Só uma oposição real existe, conversível em republicanismo, ponta que se ata aos dias de 1822. Um jovem político, predestinado a um grande papel, definirá, em 1880, o rumo do vento, ao impugnar, na supremacia imperial, a própria monarquia. "A base do nosso regime" — dirá —, "a sua única base é a democracia. Na administração dos nossos interesses políticos, a soberania do povo é o alfa e o ômega, o princípio e o fim . . . Nas nossas instituições orgânicas, portanto, só o elemento popular é eterno, substancial, imutável. A monarquia não passa de um acidente, bem que um acidente útil, um acidente eminentemente respeitável, um acidente digno de perpetuidade e seguro dela, enquanto houver servir ao país, submetendo-se a ele, enquanto não achar pouco o ser a imagem venerada e influente da majestade, sem a majestade efetiva, cujo cetro pertence intransferivelmente à opinião.

"Este dogma não está gravado só no pergaminho de uma carta: tem por tábuas esta lei das leis, as páginas de uma revolução triunfante, que, impondo a abdicação a um príncipe, afirmou o direito de impô-la à dinastia e ao trono. Em presença desse fato decisivo a outorga da carta, que nunca foi senão uma expressão convencional, perdeu a própria aparência da sua realidade como título de preeminência cons-

titucional em favor da coroa."⁴⁷ Na palavra incandescente, não há apenas a teoria, a doutrina importada, mas o curso implacável de uma corrente, banida em 1823 pelos Andradas, por anárquica, jugulada na Regência, agora expressa sem escândalo. O eco do discurso, mais do que as palavras que o compõem, denuncia a presença do caminho que atrai os inovadores, os descrentes, os revolucionários. A nau imperial, poderosa mas sem âncora, perde a imponência, o prestígio, a majestade, batida por ventos que anunciam a tempestade. Não espanta que o Império, com seu cortejo solene de espectros, não resista a uma espada desembainhada simbolicamente, numa parada sem sangue. Enquanto o soçobro está à vista, os estadistas procuram, na reforma do voto, a substância popular e legitimadora, rebelde, distante, esquiva.

3

Na base da pirâmide, o povo, na forma do dogma liberal, transmite o sangue e a vida, a energia e a legitimidade ao poder político. D. Pedro I não esperou pela deliberação da Assembléia Constituinte para aceitar o cetro de imperador: sua qualidade deriva do ato do Ipiranga. Entre o rei e o povo não houve um pacto, discutido e concedido, mas a adesão ao líder e chefe, com o carisma sobreposto ao vínculo tradicional, legado pela dinastia de Bragança. O estabelecimento da sua dinastia, filha da revolução de 1640, obedeceu a outro molde, legitimada a coroa pela vontade das Cortes. Da mesma sorte, a casa de Avis, erguida sobre as armas sublevadas, encontrou em Coimbra, na reunião dos fidalgos e procuradores das vilas e cidades, o título de rei. Dos três atos do drama dos dois povos de língua portuguesa, o mais arbitrário saiu do moderno ambiente liberal, explorada, pela primeira vez na história comum, a designação direta do povo, de caráter cesarista, sem as velhas e tardas cautelas que sagravam um rei. Paradoxo do liberalismo, lavrado em seu nome e de acordo com a essência ultrademocrática de seus fundamentos políticos. Na outorga da coroa a D. João I, D. João IV e a D. Pedro I nada se parece, todavia, à eleição moderna: uma vez exaurida a expressão da vontade popular, esta perde a liberdade de revogar a decisão ou de limitar os termos da concessão da soberania. O regime é representativo — o rei está no lugar da nação e em seu nome exerce o poder —, mas o governo, como atividade e manifestação jurídica, nada tem de representativo. O rei e as Cortes emanam da nação, são a sua cabeça e seu coração, mas se revelam publicamente, são escolhidos para traduzir a voz de todos e não dos grupos ou das facções em desacordo. Preside o fenômeno, não

a competição, mas a designação, não a autenticidade da fonte, mas a legitimidade da camada que nomeia. Regime representativo, mas não liberal.

As eleições do período colonial obedecem a esse contexto, projetado para os municípios. Predomina, sobre a competição e a escolha, a pré-qualificação social — o eleitor e o elegível devem, desde o berço, possuir uma posição que os qualifique para o mando e as deliberações. Entre o aventureiro e o homem de qualidades há um abismo, o abismo que separa o vilão do fidalgo. Toda a luta política, nos últimos duzentos anos, se resumirá na expansão do corpo deliberante, com o sacrifício do exclusivismo dos grupos aristocráticos. O *iceberg* emerge das águas até que, mais pela ficção do que pela realidade, a vontade da maioria decida e governe. D. João I, D. João IV e D. Pedro I não seriam reis se o sangue os não ligasse a outros soberanos. O vereador, na colônia, não alcançaria a alta dignidade se os *homens bons* não lhe confiassem a dignidade. A eleição, tomada no sentido moderno, se desfigura e se dilui nos pressupostos minoritários, rigidamente circunscritos a camadas tradicionalmente limitadas. A revolução liberal do século XIX, mais teoricamente do que na verdade, transtornou a cena consolidada e antiga, quieta e muda. Fora das influências sociais irrompem grupos políticos novos, inspirados nas transformações da velha ordem. Os detentores das posições empenham-se, diante da ameaça ao seu comando, em repelir os aventureiros, pela força ou pela astúcia, expressa esta, em regra, na nobilitação dos rebentos de forças novas. Em circunstâncias raras, ensaiam uma coalizão de interesses, com a partilha do poder, sob a hegemonia flexível do grupo tradicional.

A sociedade luso-brasileira contraiu, a partir da Revolução Portuguesa de 1820, o achaque liberal. Contraiu é o termo: o liberalismo não seria mais que uma doença importada, com a qual deveria conviver sem a ela ceder. A eleição manipulada, artificiosa nos instrumentos, falsa na essência, será a condescendência sem a adesão. As duas primeiras manifestações da sarna européia — as eleições para as Cortes de Lisboa (1821) e a Assembléia Constituinte (1822) (exclui-se, por irrelevante, a Junta de Procuradores) — dão a medida da atividade futura. Diversamente da reunião das cortes do reino e das juntas das câmaras municipais, cumpria renovar e não designar o corpo deliberante. A primeira linha social e política, a que cerca o rei e com ele dialoga, perde abruptamente o domínio, em Portugal em virtude da sublevação liberal, e no Brasil por consequência dos sucessos da Independência. A nova elite, diante do colapso do quadro dirigente, não sai, como geralmente se supõe, da propriedade territorial, amesquinhada e sufocada pela burocracia colonial, durante cem anos de opressões. Num conjunto de 80 representantes (deputados e suplentes) eleitos

às Cortes de Lisboa, o fazendeiro e o latifundiário têm expressão e voz, na ordem não superior a trinta por cento, se contados os agricultores e seus dependentes. Predominam, contudo, os clérigos, magistrados e funcionários, com cerca de metade do conjunto. É a burocracia de segunda linha que dá um passo a frente, para ocupar as fileiras vazias.⁴⁸ Esta orientação revelar-se-á, no futuro, uma constante, em favor sobretudo da magistratura. Ocupado o campo de domínio burocrático, a influência política, depois do breve período da Independência e da indefinição regencial, será cada vez mais irradiada do centro para a periferia, numa obra de compressão centralizadora a que não estará alheio o interesse da classe comercial, dona do crédito, do financiamento, do tráfico de escravos e do dinheiro. Nota-se, além disso, que os deputados às Cortes de Lisboa e à Assembléia Constituinte persistirão nos pleitos posteriores e se tornarão influentes senhores dos postos políticos: entre outros, nas Cortes, Feijó, Antônio Carlos, Vilela Barbosa (o 1.º Paranaguá), Fernandes Pinheiro, José Lino Coutinho, Araújo Lima, Vergueiro, José Martiniano de Alencar; na Constituinte: os Andradas, outra vez Vergueiro, Fernandes Pinheiro, Muniz Tavares, Araújo Lima, Alencar, etc., com novos deputados, num grupo de 23 advogados, 22 desembargadores, 19 clérigos, sete militares, três médicos e outros. Desta última fornada, sairiam 33 senadores, 28 ministros, 7 conselheiros de estado, 4 regentes, 18 presidentes de província.⁴⁹ Tudo indica que a nova categoria política, encharcada de burocratas, se apropriará dos meios e instrumentos eleitorais, domesticando o territorialismo expansivo, afogando a competição num arranjo de controle social e governamental. A fazenda, que emerge poderosa nas lutas da Independência, cede o lugar aos legistas, sobretudo aos juizes. Com a prosperidade da agricultura, dado o vínculo escravista, não se tornam mais poderosos os agricultores, mas os donos do crédito e das exportações, propugnadores da ordem centralizadora, que, na política, será propícia aos letrados.

A eleição para as Cortes Constituintes de Lisboa, em 1821, a estréia na política liberal da sociedade brasileira, obedeceu ao sistema indireto. Por meio de quatro graus, a vontade eleitoral escoava-se nos representantes, diluída e filtrada, num mecanismo que, ainda longe da inspiração liberal, trazia novas lideranças ao governo. Forma mais renovadora que liberal, na verdade. O modelo foi o da Constituição espanhola de 1812, adorada em Portugal. A população das localidades, reunida em assembléia, designava os compromissários, aos quais competia nomear os eleitores de paróquia. Os eleitores de paróquia, reunidos na sede da comarca, escolhiam os eleitores de comarca, que, na capital da província, elegiam os deputados. Os eleitores de comarca deviam ser superiores, em três vezes, aos deputados a eleger; cada 200

fogos davam direito a um eleitor de paróquia, com 11 compromissários para um eleitor paroquial, 22 por dois e 33 de três para cima. As autoridades provinciais, ligadas ao último elo eleitoral, autoridades já nacionalizadas e vinculadas aos interesses locais, designavam, em última instância, os deputados, numa transação com os núcleos paroquiais e de comarca. Daí o elevado número de clérigos e burocratas (inclusive magistrados), representando os primeiros as juntas de qualificação e as mesas eleitorais do interior e os segundos o governo provincial.⁵⁰ A eleição dos procuradores gerais das províncias seguiu o mesmo molde, para uma assembléia frustra. A redução dos quatro graus para dois, que persistiria até 1881, foi obra das instruções eleitorais que presidiram a escolha dos 100 deputados à Assembléia Constituinte, convocada em 3 de junho de 1822. Outorgada a Constituição de 1824, as primeiras eleições, para a legislatura de 1826-29, na forma das instruções de 26 de março de 1824, não sofreram pressão governamental, salvo na indicação embuçada dos nomes dos candidatos a senadores. "Os deputados" — refere Armitage — "havia sido eleitos em 1824 segundo as formas estatuídas na Constituição; porém, na escolha dos senadores, o Imperador, sem infringir consideravelmente o seu sentido liberal, achou meios de iludir o seu espírito legal, para introduzir neste corpo certos indivíduos que pouco mais eram do que cegos instrumentos de sua vontade."⁵¹

As instruções de 26 de março de 1824, estatuto eleitoral outorgado pelo governo e que vige até 1842, fixam as bases do sistema que domina, com modificações secundárias, quase todo o Império. A mesa eleitoral e paroquial foi o fundamento de toda a vida partidária, o eixo maior da máquina de compressão. Aperfeiçoado mais tarde, esse núcleo determinará o reduto das manipulações, da fraude e da violência eleitoreiras. De acordo com a forma do duplo grau, a massa dos cidadãos ativos em assembléias paroquiais elege "os eleitores de província", aos quais cabe designar os representantes da nação e províncias (Constituição, art. 90). A eleição primária, paroquial pela circunscrição, sucedia a eleição secundária, com distinção dos votantes dos eleitores. A mesa eleitoral fazia a eleição primária, com o recebimento do sufrágio dos votantes: "seu poder e arbítrio" — escreve o autor de obra clássica sobre a atividade eleitoral no Império — "não conheciam limites; sua formação era a mais irregular e filha sempre de inauditas desordens e demasias."⁵² No dia da eleição — reunida a assembléia paroquial, constitucionalmente criada — o seu presidente, o juiz de fora ou ordinário, ou quem estivesse em seu lugar na freguesia, em combinação com o pároco, propunha dois cidadãos para secretários e dois para escrutinadores, que, "aprovados ou rejeitados por aclamação do povo", com o presidente e o pároco constituíam a mesa eleitoral. Não

havia qualificação prévia de votantes, aceitando a mesa os votos de quem queria e recusando os de outros, a pretexto de julgar as exclusões constitucionais à participação do sufrágio, exclusões prescritas aos menores de 25 anos (salvo os casados, oficiais militares, bacharéis e clérigos), aos filhos-família, aos criados de servir (sem que compreendam os guardalivros e primeiros caixeiros das casas de comércio), aos religiosos que vivam em comunidade claustral e aos que não tivessem renda líquida anual de 100\$ por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego. A eleição começava e terminava quando ela queria, sem a formalidade da chamada dos votantes. Se os circunstâncias denunciavam suborno ou conluio "para que as eleições recaíssem em pessoas determinadas" os votos não eram recebidos, negados também aos caluniadores. O número dos eleitores da paróquia era arbítrio da mesa, havendo casos em que uma freguesia suplantara todos os votos da província. "Com tais faculdades, compreende-se a suma importância que adquiria a nomeação das mesas eleitorais. Era entretanto entregue à aclamação do povo, que aceitava ou rejeitava as pessoas indicadas pelo presidente. Ainda se conservam, e é provável que se conservem para sempre, na lembrança de todos os que assistiram às eleições anteriores a 1842, as cenas de que eram teatro as nossas igrejas na formação das mesas eleitorais. Cada partido tinha seus candidatos, cuja aceitação ou antes imposição, era questão de vida ou morte. Quais, porém, os meios de chegarem as diversas parcialidades a um acordo? Nenhum. A turbulência, o alarido, a violência, a pancadaria decidiam o conflito. Findo ele, o partido expellido da conquista da mesa nada mais tinha que fazer ali, estava irremissivelmente perdido. Era praxe constante: declarava-se coato e retirava-se da igreja, onde, com as *formalidades legais*, fazia-se a eleição conforme queria a mesa."⁵³ Não acabava aí a *via crucis* eleitoral. As eleições secundárias abriam outro capítulo, nas quais a barganha, mantida embora a coerência partidária, designava os deputados. Os afagos oficiais, as nomeações, as promessas indicavam o eleito, não raro remetidas as atas em branco para que os presidentes da província decidissem preenchê-las ao seu talento. Mais tarde, o registro das atas nos tabeliões públicos obstou a fraude, ao tempo que abria outro expediente, este de longa vida, as duplicatas eleitorais. O regime, dito democrático, do sistema de 1824, era, na realidade, o domínio da turbulência popular, só não extremada em virtude do freio disciplinador da propriedade territorial, forte na quadra inicial da nação e devido ao pouco prestígio da câmara na primeira legislatura, escaldadas as opiniões com a dissolução da Constituinte.

A eleição para a segunda legislatura — 1830 - 1833 — inaugura, na realidade, a contestação dos grupos, ainda nacionalmente mal estruturados. O governo entra na luta, certo de que a vitória nas urnas

garantiria a estabilidade do trono, ameaçado pelo crescente divórcio de D. Pedro I com o país. A causa da oposição, com Bernardo Pereira de Vasconcellos e Evaristo da Veiga, decide o jogo, numa prévia ao 7 de abril. Seria o último lampejo da reação popular, capaz de afogar na onda eleitoral dois ministros, façanha repetida na terceira legislatura (1834 - 37), para se seguir de um eclipse de quarenta anos (com um acaso de permeio), até que a eleição direta (1881) transitoriamente renove o fenômeno. Daí por diante, o governo será tudo, na Regência e no Segundo Reinado.

A emergência dos partidos nacionais, estruturados no centro desde 1836, deu lugar a uma mudança na perspectiva tumultuária. O entreviro das facções locais obedecia, desde os primeiros passos de 1821, ao cadinho provincial. O domínio da província, com a conquista do juiz presidente da mesa eleitoral, definia o grupo vencedor. A heterogeneidade dos burgos se acomodava a um núcleo maior, politicamente valorizado pelo Ato Adicional de 1834, que, ao pretender federalizar o império, queria congregá-lo numa coligação de províncias. Contra o esquema centrífugo operou o fortalecimento dos partidos nacionais, coincidentemente valorizados com a reação centralizadora, que culminaria na Lei de Interpretação (12 de maio de 1840) e na Lei de 3 de dezembro de 1841, que se entrosam nas instruções eleitorais de 4 de maio de 1842. O império centraliza-se, denuncia Tavares Bastos, "nas mãos do Ministro da Justiça, generalíssimo da polícia, dando-lhe por agentes um exército de funcionários hierárquicos, desde o presidente de província e o chefe de polícia até o inspetor de quartelão".⁵⁴ O controle da Guarda Nacional, em 1850, fecharia o círculo de domínio de cima para baixo. Os partidos — já agora o liberal e o conservador — cobrem as facções locais, incorporando-as ao seu mecanismo. As designações locais — os "cabeludos" em Alagoas, por exemplo — somem nos nomes dos partidos nacionais, não raro encampando as dissensões de família. Surpreendendo-os no início da década de 40, João Francisco Lisboa depõe sobre sua multiplicidade, com traços caricaturais. "Nesta heróica província, a contar da época em que nela se inaugurou o sistema constitucional, os partidos já não têm conta, peso ou medida; tais, tantos, de todo tamanho, nome e qualidade eles têm sido ...

"As aves do céu, os peixes do mar, os bichos do mato, as mais imundas alimárias e sevandijas já não podem dar nomes que bastem a designá-los, a eles e aos seus periódicos, os Cangambás, Jaburus, Bacuraus, Morossocas, Papistas, Sururus, Guaribas e Catingueiros. Assim os partidos os vão buscar nas suas pretendidas tendências e princípios, nos ciúmes de localidades, nas disposições antimetropolitanas, na influência deste ou daquele chefe, desta ou daquela família, e eis aí a

rebrantar de cada clube ou coluna de jornal, como do cérebro de Júpiter, armados de ponto em branco, o partido liberal, o conservador, o centralizador, o nortista, o sulista, o provincialista, o federalista, o nacional, o antilusitano, o antibaiano, o republicano, o democrático, o monarquista, o constitucional, o ordeiro, o desorganizador, o anarquista, o absolutista, o grupo Santiago, o grupo Pantaleão, os afranistas, os Boavistas, a camarilha, o cabildo e o pugilo.”⁵⁵ As instruções eleitorais de 1842, conjugadas à maré centralizadora, aglutinaram a variedade imperial e regencial aos blocos dominantes na corte. Ao lado do juiz de paz e do pároco entra, nas juntas de qualificação paroquiais, o subdelegado de polícia, preso hierarquicamente ao Ministro da Justiça, por via do presidente de província, único elemento armado, representando a autoridade superior. A chave do processo acentua e consolida o princípio *feita a mesa, está feita a eleição*, mesa, agora, necessariamente governista. Esta foi a resposta dos conservadores à “eleição do cacete”, dirigida pelo liberal Antônio Carlos, reforma que tem, como ponto essencial, a prévia qualificação dos votantes e dos elegíveis, relegando à mesa eleitoral o conhecimento da identidade dos votantes, proibida de examinar-lhes a idoneidade, aberta ainda às fraudes e à violência. A máquina eleitoral, a pretexto de corrigir os abusos, assume caráter autoritário; a desordem fora vencida pelo silêncio às manifestações populares, introduzida a vigilância férrea nas paróquias, em nome da ordem e em proveito do partido no exercício do poder. A Lei n.º 387, de 19 de agosto de 1846, a primeira intervenção do Poder Legislativo no assunto, substitui a autoridade policial pela ditadura do juiz de paz, sem que se logre introduzir no processo o sistema das incompatibilidades de certos poderosos, vinculados ao governo. Enquanto outrora, em 116 comarcas do Império, só num dia foram removidos 52 juizes de direito, no Rio de Janeiro, com nove juizes de direito, sete seriam afastados. O juiz de direito, no sistema policial, tornava-se o fiscal das pressões — daí seus afastamentos. Deslocada a base para os juizes de paz nada mudava, senão o foco onde se concentra a pressão. Depois de dez anos de reorganização, reformas e aperfeiçoamento da máquina, o quadro partidário toma a mesma denominação, em todo o Império, nome preenchido por significações diferentes, ao sabor das particularidades locais. O corpo partidário perde a identidade ideológica, num sistema nominalista, abrigando interesses de ampla gama, não raro contraditória dentro da mesma província. De outro lado, as relações entre os quadros dirigentes e o votante predominam, ao contrário da troca de serviços e favores da fase anterior e da fase de eleição direta e republicana futuras, nas relações de coerção, autoridade e manipulação. O grau inferior — votantes e eleitores — perde o poder de barganha, em favor de uma camada superior, cuja força advém dos instrumentos

compressivos de governo. O modelo estaria próximo da política de clientela, com fundamental distorção autoritária. A pequena comunidade não se vincula ao quadro geral, pela intermediação dos chefes políticos, com a importação de técnicas modernizantes, senão que se subordina, passivamente, aos padrões vindos de fora. Configurava-se o que José de Alencar denominou a “extorsão da soberania popular”.⁵⁶ Os grupos de empregados públicos ou aspirantes aos cargos tomam o lugar das chefias locais e as submetem, com a mostra do símbolo da autoridade ou com o chicote sem máscara. Onde está o povo? pergunta o escritor. “Nas urnas só acho as cédulas pagas à vista ou descontadas com promessas de rendosos empregos e depreciadas condecorações.”⁵⁷

O gabinete de conciliação (1853 - 57), presidido pelo marquês de Paraná, pretendeu corrigir os males, ao reformar a circunscrição eleitoral, diminuindo-a da província para o círculo de um deputado e desligando a junta de qualificação e as mesas das assembleias paroquiais da obediência ao governo. Quis afastar as pressões com a lei das incompatibilidades, vedada a eleição das autoridades capazes de desviar o eleitor de sua livre escolha (não poderiam ser votados: presidentes de província e seus secretários, os comandantes de armas e generais em chefe, os inspetores de fazenda geral e provincial, os chefes de polícia, os delegados e subdelegados, os juizes de direito e municipais). Da lei tudo se espera, num estilo mental próprio do governo estamental, que só vê a realidade legislada e não seus pressupostos sociais e econômicos. O contato do candidato com o eleitor anularia a influência do governo, tornaria o cidadão fiscal do processo, moderaria a pressão provincial e impediria que as maiorias locais fossem esmagadas pelas provinciais. Supunha-se, com a adoção do sistema, que as minorias viessem a se representar, visto que os círculos seriam independentes e livres da máquina geral, pondo fim às câmaras unânimes. A lei, promulgada em 19 de setembro de 1855, soou aos liberais, sempre interessados na autenticidade da expressão popular, como uma vitória e o prenúncio de tempos novos.⁵⁸ O conservador Paraná via no mecanismo o instrumento para a reorganização partidária, libertas as facções das tradições que as amesquinhavam. Somente com as eleições diretas (1881) se deterá a febre reformista, em busca do voto representativo, depois de muitas esperanças malogradas. Mas nem todos acreditam na panacéia: a voz extinta de Bernardo Pereira de Vasconcellos lembrava que o sistema representativo não significava a vontade popular, mas o governo dos melhores, dos mais esclarecidos, dos mais virtuosos.⁵⁹ Entre o país real e o país legal, só o segundo estaria apto a destilar a elite, o poder capaz de modernizar, civilizar e elevar o povo. A ditadura mental, sonho de José Bonifácio, ressurgue nas opiniões do partido conservador, desdenhoso das notabilidades de aldeia, dos empregados subalternos ele-

vados ao parlamento pela proteção das influências locais. A verdade poderia revelar o país a si mesmo, na excessiva luz que viria de baixo para cima. O chefe do gabinete, voltado para a autoridade ao longo de sua ação, não segue, neste passo, as advertências de Eusébio, de Olinda e da mais categorizada corrente de seu partido. Ele também, por um dia, sofre a fascinação da "causa territorial contra o entrincheiramento à beira-mar do velho regímen".⁶⁰ A única eleição realizada sob o império da eleição por círculos de um deputado (para a legislatura 1857-60) quebrou, na verdade, a unanimidade da câmara: a minoria passava da fase das "patrulhas" para um corpo de consistência própria. Ela revela, entretanto, um perigoso estado. Os partidos se enfraquecem, perdendo o domínio sobre os ramos perdidos no território, e "dividindo-os em grupos, em conventículos de meia dúzia de indivíduos, sem nexos, sem ligação, sem interesses comuns e traços de união. Toda a nossa esfera política, até então elevada, apesar da nossa relativa pequenez como nação, sentiu-se rebaixada".⁶¹ A obra de centralização sofre, depois de vinte anos, a primeira fissura.

A brecha não se abre apenas no estabelecimento do círculo, principal objetivo da lei. As incompatibilidades suscitam grande debate, sobretudo no que diz respeito ao afastamento dos magistrados dos pleitos. Desde 1848 se viera tentando a inovação, seja por meio da reforma judiciária de Nabuco, seja pela reforma eleitoral. Na reforma judiciária, tentada em 1854, fora eliminada a incompatibilidade dos juizes, pelo parecer dos deputados magistrados.⁶² Essa grande força — o político magistrado — que viera das Cortes de Lisboa e da Constituinte constituía, ainda, a maior bancada do parlamento. Dos 113 deputados 23 eram juizes, entre os quais Nabuco, Wanderley (barão de Cotegipe), Paes Barreto.⁶³ A corrente favorável ao magistrado na política argumentava com a independência dele, independência assegurada com a posse do cargo, mesmo nos dias de ostracismo. Seriam de temer, segundo Zacarias, não os magistrados, mas os deputados sem emprego, que faziam da câmara um degrau para a conquista do cargo público. "Não basta que os magistrados não possam ser deputados," — declarava um opositor — "mas que os deputados não possam ser magistrados."⁶⁴ Sem os magistrados, o parlamento perdia em ilustração, experiência e capacidade para elaborar as leis. Para os defensores da lei, o país de 1853 não era o país de 1821, quando não havia bacharéis suficientes para o preenchimento das comarcas, nem seriam apenas a magistratura e o clero as únicas categorias cultas do país. Queriam que o empregado público se afastasse da política; pois, lembra um orador, já participara de uma Câmara de 103 membros onde 95 eram funcionários públicos e bradava: "olhemos para os bancos desta Câmara, vemos que todos ou quase todos são ocupados por empregados públicos. Não

há aqui um negociante, não há um lavrador ..."⁶⁵ A principal face da lei, o círculo, sofria o ataque principal de que evocaria a "notabilidade de aldeia", degradando o parlamento ao nível do país real. A prática, revelada na eleição de 1856, não atingia apenas os "feudos eleitorais dos juizes de direito", senão que mostrava a quebra dos freios de hierarquia e disciplina dos partidos. As ambições locais despertam, acolhidas no espaço fechado do círculo, com o rompimento do vínculo oficial, só este capaz de assegurar a supremacia partidária. "Engrossavam essa caudal as ambições de família, as aspirações das vilas e dos distritos, e, na esteira dos candidatos jovens, inquietos das mesmas pretensões pessoais, o chefe local, o comandante superior, o coronel, o juiz faccioso: ávidos de uma afirmação isolada, de uma ostentação do próprio valor."⁶⁶ Onde, como em todo o norte, Bahia inclusive, as grandes famílias se haviam empobrecido, quer com o regime de plantio não remuneratório do açúcar e pela exaustão das riquezas, maior era o afrouxamento dos laços partidários. A abolição do tráfico lançara, juntamente com a mortandade de escravos pela cólera, muitos potentados na necessidade de pleitear empregos públicos aos seus rebentos, para libertá-los da decadência. Neste momento, os recursos usuais, o recrutamento e a pressão policial, pouco valiam, dada a estreitura do círculo, confinado a poucos vorantes e a alguns eleitores. Daí a apressada marcha-a-ré, com o Decreto n.º 1082, de 18 de agosto de 1860, que alarga o círculo para três deputados. A eleição de 1856 seria a única do deputado único para o círculo, até que novas idéias e circunstâncias tragam ao palco as eleições diretas. Na perseguição do propósito de evitar as câmaras unânimes, as reformas nada produziram. A dúzia de opositoristas de 1854, computam-se, nas eleições de 1864 e 1867, em câmaras liberais, escassos seis deputados conservadores. Voltava a imperar o princípio da autoridade, em conexão com o país oficial, fazendo recuar, mais uma vez, a causa territorial.

A corrente liberal, daqui por diante, não mais se deterá. Em 1869 exigirá as eleições diretas na corte, nas capitais das províncias e cidades com mais de dez mil almas, e eleições indiretas no interior. Antes da reforma magna da eleição direta, reforma cercada de prestígio miraculoso, uma transação: a lei de 20 de outubro de 1875, lei patrocinada por um conservador, o visconde do Rio Branco, que o caprichoso destino, cuja alma era o Imperador, incumbira de realizar o programa liberal de 1869. O ponto central será a representação da minoria, com um terço dos votos a ela reservado, no escrutínio incompleto, novamente alargado o círculo para toda a província. As incompatibilidades se alargam, para alcançar, além das altas autoridades e dos magistrados, os funcionários mais aptos a influir no eleitorado. Os juizes passaram de candidatos a fiscais das eleições, remate de um movimento

que vem de 1855. A eleição seguinte, realizada com base na lei do terço ou da representação das minorias, não dará o resultado esperado: sob o império de uma situação conservadora, os liberais elegem 16 deputados, em lugar dos 25 que lhes cabiam. A transação falhara e com ela o espírito das reformas do ciclo 1855-75. A causa territorial, animada pelos liberais, ardente desde 1869, queria o lance supremo: o círculo de um deputado e a eleição direta. Esta seria a panacéia que traria à tona a verdade eleitoral, pondo fim à farsa da compressão de quarenta anos. Vozes houve, na hora da maré montante, que preferem ainda uma transação, com as eleições diretas nas cidades e indiretas no interior, para obstar, agora que as incompatibilidades afastaram o juiz e certos funcionários, que os senhores da terra, apoiados nos "servos da gleba", se tornassem donos dos sertões. Temia-se um perigo futuro: o domínio dos coronéis, soltos ao seu arbítrio, formando, dentro do partido, um subpartido local, como nos dias pré e regenciais. "Tenho medo" — adverte um senador — "que o senhor da terra, com seus capangas, designe imediatamente o deputado."⁶⁷ Para a grande reforma, o imperador em pessoa assume o comando das operações, afasta em 1878 o gabinete conservador, e, em seu lugar, coloca os liberais Sinimbu (1878-80) e Saraiva (1880-82). É uma cruzada que se inicia — para o remédio, capaz de curar todas as mazelas do regime. O projeto constituiu-se de dois propósitos: a eleição direta e a exclusão do analfabeto, com a tentativa de elevar o censo (dos 200\$000, valor reajustado em 1846, para 400\$000). O temor dos conservadores estava atendido: o povo se manifestaria diretamente, mas não todo o povo, senão o apto a representar o país, pelos rendimentos, cultura e propriedade. As duas fisionomias do liberalismo estavam presentes, a territorial e a urbana, utópica esta e um tanto demagógica. Enredado com o problema da reforma constitucional — a Carta de 1824 prescrevia a eleição indireta — Sinimbu cede o lugar a Saraiva, que realiza a obra por meio de lei ordinária, a Lei de 9 de janeiro de 1881. A primeira eleição regida pela eleição direta (para a 18.^a legislatura, de 1881-84) será um extraordinário êxito: 75 liberais e 47 conservadores entram na câmara e dois ministros serão derrotados. O país renasceria e estava emancipado — mas a quimera durou pouco, o curto espaço de quatro anos. Percebem os políticos, apagados os últimos fogos da festa cívica, que o resultado não decorria da lei, mas da vigilância do imperador e da inflexível honradez de Saraiva, que, de tanto guardar a imparcialidade, parcializava-se para o lado contrário. O gabinete Sousa Dantas (1884-85), nas próximas eleições (1884) ainda guarda as aparências (60 liberais, 55 conservadores e 3 republicanos), cerimônia que daí por diante, a começar por Cotegipe (1885-88), não mais impedirá o retorno à compressão (20.^a legislatura, 1886-89: 103 conservadores e 22

liberais) com o fim, o derradeiro fim, com Ouro Preto (1889). Conseguiu-se, depois de uma jornada de ilusões, maior valorização do voto, encarecendo-o como mercadoria no comércio. O país real não se formava dos arrogantes e independentes senhores de terras, mas dos pedintes de emprego, dos necessitados de pequenos auxílios. "Que o país real com esse primeiro ato de verdade eleitoral ficou tão anarquizado quão corrompido; que o parlamento veio representar a doença geral das localidades, a fome de emprego e de influência; a dependência para com o governo. Era sempre o governo, se não o de hoje, o de amanhã, e só o governo, que podia fazer a eleição. Quanto mais verdadeira ela fosse, mais dedicado ao governo, isto é, mais necessitado, cobiçoso, o eleitorado se mostraria. A emancipação do eleitorado, quando pudesse ser efetuada, só daria um resultado: o habituá-lo a utilizar-se do seu voto. Espalhar pelas cidades e pelo interior, onde o emprego era uma sorte grande, diplomas de eleitor, era distribuir bilhetes de loteria para um sorteio sempre renovado: o efeito desmoralizador era o mesmo. Dar-se-iam exemplos de esplêndido desinteresse, de abnegação e ingenuidade, características das classes pobres, casos de derrota da plutocracia, do oficialismo, pelo proletariado; mas na grande maioria dos distritos triunfaria a necessidade. A princípio os eleitores seriam arrebanhados pelas influências, mas o resultado da eleição direta, sendo livre, seria quebrar o chamado 'cabresto', tornar o votante independente ... O efeito dessa papeleta foi o mesmo que uma derrama de papel-moeda: o povo supôs que emergia da pobreza e da necessidade, que tinha recebido uma renda vitalícia."⁶⁸ Engano e decepção, os frutos da lei de 1881: o povo não arrebatou a soberania, aprisionada na camada que cerca o imperador, nem o senhor de terras ganhou o primeiro plano. Sobre ambos, paira uma rede, cada vez mais rígida, que domina a todos, rede tecida pela pobreza e pela dependência dos homens.

A sucessão de instruções e leis não revela todo o drama: elas mal cobrem e dissimulam o fundo, entremostrando mais do que mostrando. Desde a reação centralizadora de 1837 até o último ato de 1889, o sistema representativo será a imensa cadeia do "cabresto" e do comando da vontade do eleitor. Diga-se, antes de mais nada, não há povo: em 1872, para uma população de 10.000.000 de habitantes, há 1.089.659 *votantes*, 20.006 *eleitores*, para os seguintes representantes: 58 senadores, 122 deputados gerais e 578 deputados provinciais.⁶⁹ A inflação grotesca dos votantes, 10% da população, será uma grossa fraude, com a qualificação forjada. A prova? A eleição de 1881, a primeira eleição direta (para a 18.^a legislatura, 1881-84), só alista 150.000 *eleitores*, com o comparecimento de 96.411, numa população de 12.000.000 de habitantes.⁷⁰ A proporção cai de 10% para os votantes para 1,25% dos eleitores e para menos de 1% dos eleitores que

exercem seu direito. Ora, os votantes, cidadãos brasileiros e estrangeiros naturalizados, com as exclusões de menoridade, filhos-famílias, criados de servir, religiosos e renda anual de 200\$000, podem ser eleitores. Seria de presumir, portanto, que os votantes seriam em número próximo aos eleitores, a quantidade destes diminuída pela renda, na verdade, responsável por redução mínima do eleitorado; isso não aconteceu: a proporção cai, com referência à população, de 10% para 1%. Votavam, no primeiro grau, os analfabetos (a Lei n.º 387, de 19-8-1846, art. 51, excluía os votantes da obrigação de assinar as cédulas, ao contrário dos eleitores [art. 73], sem que a Lei de 20 de outubro de 1875 [art. 1.º, § 4.º] os excluísse frontalmente). Note-se, aliás, que a restrição não estava contida na Carta de 1824. Mesmo para as exclusões constitucionais não havia, no interior, o respeito que seria de supor. Na Câmara dos Deputados, revela Martinho Campos: "o nobre ministro sabe que as restrições mesmas da veneranda Constituição são completamente anuladas na prática, que na eleição nossa de dois graus houve sempre verdadeiro sufrágio universal" (sessão de 1.º de junho de 1875). Só na discussão ao projeto de lei do terço é que se descobriu que a exigência da alfabetização estava implícita na constituição e que era objeto das leis modernas estrangeiras.⁷¹ Havia, em 1875, um total de 1.564.481 alfabetizados para 8.365.991 analfabetos.⁷² Do total dos alfabetizados, a metade seria menor, grande parte não reuniria os demais requisitos para o exercício do voto. Não há dúvida razoável, portanto, para não admitir que votantes seriam todos, analfabetos e alfabetizados, pobres e ricos, num sufrágio universal de fato, engrossado pelos eleitores fantasmas e os "fósforos". Mais tarde, na sessão da câmara de 1879, José Bonifácio, o moço (1827-1886) pregaria, antes de vibrado um golpe dúbio contra o voto do analfabeto, o reconhecimento de sua capacidade eleitoral (sessão de 28 de maio de 1879). Para Saraiva, em 1875, diante da exigência legal de saber ler e escrever o votante e o eleitor, a franquia geral formaria uma democracia selvagem. "Vós que não meditais, vós que não sabeis o que vai pelo mundo político, haveis de ter os mesmos direitos que têm os vossos vizinhos, que lêem jornais, que sabem quais os homens políticos do país, quais as suas idéias, e que estão habilitados para exercer essa função, para a qual vós não tendes a menor aptidão" (sessão de 11 de agosto de 1875). Uma proposta — tal o reconhecimento do voto ao analfabeto — propunha, expressa pelo senador Jaguaribe, do Ceará, que os direitos adquiridos deveriam ser preservados, proibido o voto dos analfabetos só para o futuro. Esta parece ser a orientação adotada pela Lei Saraiva (decreto n.º 3029, de 9 de janeiro de 1881), que admite assine pelo eleitor, que não souber escrever, outra pessoa, no recebimento do título (art. 6.º, § 15) e na re-

visão do alistamento incluía apenas o eleitor que soubesse ler e escrever (art. 8.º, II).

O povo, em todos os sistemas legais, não acorria aos pleitos movido para a defesa de seus interesses e aspirações. Guiava-se, não tanto pelos proprietários, mas pelos funcionários (subdelegados e juizes) que faziam a eleição, sob o comando imediato do presidente da província. Um exemplo será, em 1839, a presença do presidente da província de Alagoas, Agostinho da Silva Neves. Seu fim, e para isso foi nomeado, será o de fazer-se deputado: o estranho liga-se a uma família proprietária e desse acordo sai uma ninhada de representantes do povo. Há resistências? O presidente lança o golpe extremo, recorre ao recrutamento, "espécie de estado de sítio da época".⁷³ Outro meio de chegar à política: a magistratura, caminho de Paulino, Nabuco de Araújo, Sinimbu, Wanderley e muitos outros. Ainda um atalho: ser filho de ministro ou senador, como Joaquim Nabuco, Afonso Celso, Rio Branco. No centro, sobre todos os aspirantes, vela uma grande influência — um Araújo Lima, um Paraná, um Caxias, um Cotegipe, um Nabuco. Ainda há resistências? As raras resistências depois das demissões em massa, das nomeações, dos títulos honoríficos e das patentes da Guarda Nacional se vencem com a costela quebrada, a fachada, o tiro.

A peça principal da eleição, denunciada no *sonnets* do senador Nabuco e lamentada pelo Imperador, é o presidente de província. Agente de confiança do chefe do ministério, movimenta a máquina na província, organiza as molas da qualificação e da eleição, comanda os bonecos eleitorais, inclusive os potentados rurais.⁷⁴ A sátira de Timon (João Francisco Lisboa), na amostra do Maranhão, abre o pano do palco, sem deixar nada ao pudor dos espectadores. Um presidente chega a São Luís e é candidato: toma logo as providências, convocando uma facção legal, demitindo e nomeando, mas, sobretudo "fazendo recrutar os *desordeiros* (purgando assim a sociedade destas fezes perniciosas), já enfim montando uma polícia homogênea e ativa, e tomando todas as providências que o seu esclarecido zelo, e os reclamos da opinião lhe ditavam como indispensáveis para o triunfo da boa causa e o completo aniquilamento da facção".⁷⁵ Um acidente perturba o representante do ministro e ele cai, sem perder a ilusão, não obstante demitido, de ser eleito. A hora é a do testamento: "Dissolveram-se algumas legiões, batalhões e esquadrões da guarda nacional.

"Criaram-se outros tantos em seu lugar, e mais alguns novos, atenta à grande população das respectivas localidades.

"Nomearam-se os competentes chefes, comandantes e oficiais de estado-maior.

"Demitiu-se um oficial de polícia, e deram-se algumas baixas.

"Duas dúzias de nomeações e demissões na polícia civil para completar a sua organização.

"Suspensão de uma câmara municipal.

"Ordem para processar outra já suspensa.

"Exclusão de certos vereadores da capital, e admissão de outros tantos suplentes, por meio de declarações de incompatibilidade.

"Exclusão de sete juizes de paz, presidentes das mesas eleitorais, por meio de idênticas declarações.

"Uma porção de licenças e vários empregados da capital e juizes do interior, todos do partido do governo, por motivo de moléstia.

"Contrato de um pardieiro arruinado do cidadão Benigno Amado da Esperança para servir de cadeia, casa de câmara, júri, etc., no seu importante município.

"Ordens ao tesouro provincial para pagamentos com preferência a vários credores, cujos títulos não eram muito líquidos, e tinham encontrado oposição no mesmo tesouro.

"Mudanças de três comandantes de destacamento".⁷⁶ As medidas eleitorais se articulam no quadro de comando, sob a chefia do presidente, integrado por um fazendeiro, o juiz, deputado provincial, o diretor do jornal. Enquanto o juiz estancia na capital, a justiça fica aos cuidados dos juizes leigos e suplentes, mobilizando, na estação eleitoral, toda a engrenagem para cativar votos. Empregos, comendas e patentes da Guarda Nacional fazem seu ofício, em conexão com a polícia e a justiça cativas, antes que o argumento decisivo do recrutamento devaste as fazendas e as cidades. Afastado o presidente, outro ocupa o seu lugar, aparentemente voltado unicamente à administração, mas, na verdade, com o olho guloso e fixo nas eleições. Um dia, a pretexto de manter a ordem ameaçada, outra vez vibra, no seu território, contra "a pobre patulêia antigovernista" o tacape do recrutamento. "Aconteceu, como sempre, que ao passo que eram recrutados alguns homens laboriosos e honestos, e mesmo alguns chefes de família, a quem se não dava quartel, pelo só fato de pertencerem a partidos adversos, eram poupados quantos vadios, réus de polícia e malfeitores se abrigavam sob a bandeira dos recrutadores. Eram poupados, bem entendido, momentaneamente, e porque as eleições batiam à porta; passada a crise e a necessidade do cacete auxiliador, outro acordo se tomaria.

"Os recrutados eram imediatamente seqüestrados e aferrolhados nos calabouços militares e porões dos navios de guerra, postos incomunicáveis, e sob a ameaça da chibata; e os seus amigos e família só vinham no conhecimento do sucesso ao cabo de alguns dias, por darem falta deles, e pela publicidade, rumor e aparato com que a medida se executava em grande."⁷⁷ Enquanto a província era assolada, devastada, aviltada, na corte, no Senado e na Câmara, todos protestam, quando o

seu partido sofre a perseguição. Zacarias, em 1868, ao situar nos presidentes, "adaptados à consulta armada que se vai fazer às urnas", alude ao aperfeiçoamento do sistema, com "os vice-presidentes *desbravadores*, os quais precederam os proprietários do cargo com a missão de derribar as matas, e destocar os terrenos de sorte que aos *plantadores* se tornasse fácil o resto da tarefa".⁷⁸ Os derrubadores devastam os empregados de confiança e os funcionários efetivos, sem dó nem piedade. Em 1848 já se clama contra o recrutamento, o instrumento eleitoral mais eficaz. "Para ser sujeito ao recrutamento do Exército" — explicava um senador — "cumpre ter pelo menos 18 anos; quem não tem esta idade devia considerar-se isento do recrutamento, mas não é assim; quando a exigência eleitoral se põe em ação, a idade deixa de ser tomada em consideração." Meninos de 15 e 16 servem "para ameaçar e punir uma família".⁷⁹ A caçada humana contém os rebeldes e amesquinha as valentias.

O drama ainda não está completo: falta o essencial, a eleição, com a qualificação e o voto, os dois atos aos quais a violência dá a penúltima pincelada — a última mão de tinta cabe às câmaras. Antes de tudo, os partidos devem vencer, para poupar-se à desonra e ao total ostracismo, com a perda dos cargos e da força pública. Não haverá uma eleição, mas a guerra: "A eleição" — continua a depor João Francisco Lisboa — "devia fazer-se no dia 12 de outubro, e desde o primeiro do mês pode-se dizer que as reuniões eram diárias e permanentes de um e outro lado; a cidade tomou um aspecto aterrador; a atmosfera parecia abrasada, e a tempestade prestes a desfechar; travavam-se rixas a cada canto, ferviam as cacetadas, e as rixas para logo se transformavam em verdadeiros tumultos, que os chefes a muito custo conseguiam pacificar, se não é que alguns muito de propósito os excitavam. Nas classes superiores não se vinha às mãos com tanta facilidade, mas as disputas animadas, as palavras azedas e insultuosas, as brigas, rompimentos e inimizades se repetiam freqüentemente, e as cousas chegaram por fim a termos tais que metade da cidade não tirava o chapéu à outra metade ... Nos dois últimos dias a patulêia governista ocupou a frente das duas igrejas paroquiais; a contrária ficou um pouco mais distante. Algumas casas da vizinhança foram com antecipação alugadas por um e outro lado ... Durante a noite, uma sofrível porção de patulêias oposicionistas, dando fé do descoroamento dos chefes, se foi escoando à surdina; da gente limpa ou de casaca porém é forçoso confessar que não fugiu ninguém. É bem verdade que só tinham acompanhado cinco ou seis dos mais comprometidos e interessados, porquanto os mais se haviam deixado ficar em casa, sob diversos pretextos, sobressaindo porém mais geralmente a alegação de que não estavam para sacrificar-se por um partido mal dirigido, e que parecia não ter chefes.

"De modo que ao amanhecer conheceram os pobres diabos que estavam irremissivelmente perdidos. Ainda então fugiram alguns: outros arrependeram-se de se não haverem a tempo declarado governistas; outros enfim fizeram propósito de nunca mais meter-se em política. Era entretanto indispensável pôr termo a uma situação tão desesperada, em que se viam quase arriscados a uma debandada, sem haver ao menos motivo aparente que a desculpasse. Assim que, fazendo das fraquezas forças, cerca das oito horas da manhã se puseram em marcha, com mostras de que queriam penetrar nas igrejas; porém com a vista só de duas ou três patrulhas de polícia que acaso toparam, deram-se por coatos, e gritavam à boca aberta, ameaçando que se iam retirar e protestar solenemente, pois não havia liberdade de voto, quando um grupo de carcereiros contrários, impacientado com tais tardanças e cerimônias, caiu sobre eles, e os afugentou em brevíssimos instantes, não sem resistência de alguns dos da mesma classe, que são sempre os mais mal tratados nestas refregas, e os que nelas despendem alguma coragem e vigor.

"O partido vencedor, que concentrara as suas forças em um só local, mandou então ocupar a Sé, até aquele momento completamente abandonada. ... Dentro de pouco duas girândolas de foguetes anunciaram que as mesas estavam formadas. ... Logo ao segundo dia entraram a chegar as notícias do interior; por toda a parte os mesmos tumultos e distúrbios; por toda a parte o governo triunfou, e a oposição fugiu, sem outro inconveniente mais que três ou quatro cabeças quebradas".⁸⁰ Feita a mesa, está feita a eleição, dizia-se há um século — razer a mesa significava compô-la, fabricá-la e ocupá-la. Terminada a obra da violência, começava a fraude, com o voto manipulado, com as incompatibilidades de ocasião, com a contagem arbitrária. Em torno da década de 40, os costumes mudam, sem a permissão, antes concedida, da presença dos adversários, que, se não elegiam os deputados, faziam os suplentes. O tumulto das eleições não se repetia no segundo turno: os eleitores eram, agora, de um só partido e não disputavam lugares com a oposição. A eleição, na verdade, está feita — a apuração, escoimadas as duplicatas, recursos do partido vencido, proclama os eleitos, escolhendo entre as atas falsas as mais consentâneas com a tendência dos escrutinadores. O órgão apurador, no ciclo final, tal a balbúrdia dos resultados, faz a sua própria eleição, remotamente ligada à vontade do eleitorado. Em tempo de eleição, ficam suspensas as garantias da honra e probidade, — será um dito conhecido.⁸¹

Houve, apesar do bloqueio nas bases e no funil das apurações, alguns casos e momentos de vitórias oposicionistas. Nas eleições de 1860 (para a 11.^a legislatura, de 1861-64), em muitas cidades vencem os liberais, com a volta de Teófilo Ottoni, liberal histórico, eleito

por Minas Gerais e pelo Rio de Janeiro. A corte assistiu ao completo triunfo liberal, com, além de Teófilo, Francisco Otaviano e Saldanha Marinho. Mais tarde, na 15.^a legislatura (1872-75) irrompe na Câmara conservadora a bancada liberal do Rio Grande do Sul, capitaneada por Silveira Martins, com alguns deputados de Minas Gerais. Nos últimos anos da monarquia, Minas Gerais elege apenas senadores liberais, embora conservador o governo. Essas manifestações isoladas não induzem a crer na tolerância do governo, que mascararia sua truculência com a admissão de certo número de oposicionistas, apesar de existir tal prática. Na verdade, a partir de 1860, a pressão de baixo modificou o ambiente eleitoral, sem destruir a máquina. O lenço branco toma conta da corte e das cidades, já inquietas com elementos populares autônomos, transformadas com a prosperidade urbana decorrente do fim do tráfico. A pujança da agricultura, no sul, levava, de outro lado, ao fortalecimento da fazenda, com expressões mais ativas e independentes, de molde a, momentaneamente e parcialmente, assenhorear a própria máquina eleitoral. O norte, entretanto, vergado à decadência de suas culturas agrícolas, não conseguirá mais libertar-se da manipulação governamental, que a República acentuará, com as oligarquias estaduais articuladas às localidades. Este ímpeto, que se projeta desde 1860, culmina na reforma eleitoral de 1881, depois de breve intervalo de 1855, com os círculos. Para vencer a demagogia da Regência, a reação monárquica disciplinou os votantes, sob a escolta da polícia e da Guarda Nacional, com o domínio do chamado país legal, encastelado nas autoridades. Contra essa armadura só havia, vez ou outra, a resistência da oposição: liberal, refugiada nas localidades impotentes e nas ruas tumultuosas das cidades. Nesse sistema, o governo será tudo, não o governo dos proprietários e fazendeiros, mas o governo oficial, dos ministros que movimentam a força pública, gerenciada pelos presidentes de província. Os partidos acompanham a flutuação governamental, assumindo, tanto o conservador como o liberal, a partir de 1837, a ideologia conservadora. Por muitos anos, as duas hostes farão uma só política, até que a crise de 1868, com a queda de Zacarias, reabra o contendente dissídio. Num momento, os conservadores, em expressivo grupo — Sinimbu, Nabuco, Zacarias, Saraiva, Paranaguá e outros — procuram renovar o Império e fundam, em 1862, a Liga Progressista, que, desde logo, conquista o poder e assegura a vitória eleitoral. Convivem os velhos chefes conservadores, três deles predestinados à chefia do gabinete, com os liberais históricos, antes de, depois de seis anos, com eles se fundirem, para uma curiosa renovação partidária, obtida com a transfusão de sangue velho, conservador. Entendia o grupo conservador que, mortas as disputas legadas pela Independência e pelo 7 de abril, que buscavam a legitimidade na soberania popular ou na Constituição, seria necessário abrir

um rumo novo, entre as ruínas dos partidos. O propósito, depois de acrescentar às facções mais uma ala independente, frustrou-se, desembocando na renovação liberal, com o sacrifício da obra artificial de Vasconcellos, Paraná, Eusébio e Uruguai. Em lugar de reanimar o partido liberal, sobre o solo conservador, reabre-se o pano ao desconhecido, sedento de reformas e, ao afrouxar o edifício conservador, abala o próprio Império. A nova geração liberal, Rui Barbosa, Joaquim Nabuco, Afonso Celso, reconhece a autoridade do imperador e a utilidade da coroa, enquanto acorde com as aspirações novas. A monarquia transforma-se, de centro do sistema, num acidente, embora feliz, substituível por outro acidente, se a base o exigir.

A reforma de 1881, menos na lei do que no seu conteúdo político, tenta a conciliação entre o país, dito real, e a máquina de compressão política. Ao tempo que se exclui do voto o analfabeto, mantido o censo, incapaz este de excluir da participação eleitoral senão os quase mendigos, procura qualificar os eleitores de modo seguro, sem os votos múltiplos e os títulos de várias circunscrições. "Concedo" — brada Rui Barbosa na tribuna de 1880 — "que incorporasse (o projeto de eleição direta) ao eleitorado todos os trabalhadores, todos os jornaleiros, todos os artífices: não quero discutir a exequibilidade dessa pretensão, a segurança dessa promessa. Mas, para levar a efeito esse jubileu político, a vossa opinião daria à prova eleitoral uma inconsistência, uma penetrabilidade, por onde o arbítrio das qualificações cravaria o gume de sua cunha, até dar em terra com o edifício da vossa democracia."⁸² O "irrefletido liberalismo" cede diante do eleitor categorizado, apto a se qualificar, evitando que, para contrabalançar as massas ativas, se erguesse a muralha dos "fósforos". Para afugentar o eleitorado fictício restringe-se o corpo votante, reduzindo-o de 10% da população a 1%. "Sob as leis vigentes" — proclama o orador — "não é o cidadão que tem-se achado na posse do direito de voto; é a qualificação que tem estado sempre no gozo da autoridade, utilizada por todas as situações, cimentada por todas as nossas reformas eleitorais, de liberalizar aos amigos, e retirar aos adversários, a *mercê* do voto, de nomear e demitir votantes."⁸³ O quadro esboçado para a década de 40, por João Francisco Lisboa, onde a mesa eleitoral era tudo, com a interferência do judiciário no processo e sua incompatibilidade para eleger-se, transforma-se, com a onipotência da qualificação. Com a mudança, as eleições se fazem mais pacíficas, mas não menos falsas. Não toca nenhuma reforma na questão visceral, que não seria obra da lei, a independência econômica do eleitor. A presença na urna, sob o comando da máquina governamental, passaria, se obedecida a lei, ao domínio dos elementos economicamente dominantes nas localidades. Obediente à polícia, o eleitor seria o instrumento do senhor territorial, situação, na verdade,

procurada pelos liberais e muitos conservadores. Em lugar do funcionário ergueria a voz e o bacamarte, o "coronel", ao tempo denominado de "influência", ainda não descoberta a palavra, mas atuante a substância. A lei, esforçada em moderar a ação do agente público ou particular com delegação pública, não removia a outra ponta do vício. O eleitor se veria menos dependente do funcionário, mas o funcionário não se libertava do governo. O deputado funcionário está subjugado pelo governo e o deputado, cuja independência está no emprego, barganha seus préstimos para entrar na burocracia. A lei de incompatibilidade remove o primeiro inconveniente, mas deixa o segundo incólume, num sistema que, fora da terra e do comércio, só assegura o pão com o emprego público. A situação francesa, às vésperas de 1848, não era outra, para representantes cativos, cativos de seu futuro ou cativos do futuro de seus cabos eleitorais. A promoção do votante a eleitor não cura todos os males: passada a euforia de eleições artificialmente isentas, o país será obra do poder, como em 1850, numa abertura que menos remedeia do que denuncia.

A mole oficial continua a atuar, com pretensões à hereditariedade, num processo que aglutina as influências locais. Entre os dois pólos — o oficial e o local — a velha imposição armada se altera, discretamente, para a barganha, com o predomínio da máquina, montada, no centro, junto à Coroa, com os chefes sentados no Senado e no Conselho de Estado. Depois de concluída a obra centralizadora, a eleição de um deputado decorria de manobras urdidas na corte. O pretendente deveria ser *filhote*, filho de um político influente, senador, ministro ou conselheiro de estado⁸⁴, ou protegido de uma dessas figuras dominantes. O cargo público, sobretudo o de juiz, fora o passo inicial, ao ponto de, num período, a deputação se compor, na maior parte, de magistrados.⁸⁵ O ato eleitoral, como observado, obedecia a um regente local: o presidente de província. O proprietário de terras, capaz, pela riqueza, de atuar autonomamente, não dispunha de meios de controle da máquina, inacessível, pela sua extensão e centralização, ao domínio de baixo para cima. Além disso, o financiamento do aparelho não estava ao seu cargo, senão que se fazia por conta do governo, com os empregos públicos. Os fazendeiros, quando entravam na partilha, recebiam o favor dos poderes oficiais, que, por esse meio, se ligavam aos potentados locais, meros agentes da divisão das sobras no banquete.⁸⁶ Nas províncias do norte e nordeste, pobres e decadentes, triunfava a camada burocrática sem muitas cerimônias, guardadas as aparências no sul, durante o fastígio do café. O processo, afastada a digressão, se resume no comando da *influência geral*, que nomeia e promove o aspirante. Um exemplo: Paranhos (futuro visconde do Rio Branco), secretário de Paraná na província do Rio de Janeiro, homem pobre, é elevado, por seu padrinho,

em homenagem aos seus bons serviços, a deputado geral, sem outro vínculo com seu colégio eleitoral.⁸⁷ Por sua vez, já senador, conselheiro de Estado e visconde, em 1868, ministro do gabinete Itaboraí, elege o filho, o futuro barão, deputado por Mato Grosso, vista a impossibilidade, dado o compromisso dos chefes, de elegê-lo pelo Rio de Janeiro. O visconde consola-se com o precedente francês: por que não um filho seu, quando Guizot elegeu dois? O futuro barão não entende ser natural o negócio, mas possível.⁸⁸ O Mato Grosso exerce, desta sorte, a honrosa incumbência de designar um deputado que o conhecia apenas no mapa. Dez anos depois, a vez é de outro filhote, Joaquim Nabuco, com a candidatura tramada como execução testamentária do pai, senador, conselheiro de Estado e ex-ministro. "Não me custou nada essa eleição" ... — confessava o favorecido. — "Custou sim a Vila Bela (chefe político de Pernambuco) na corte e na província a Adolfo de Barros, que passou pela política como um perfeito *gentleman*, seu presidente, incluírem-me na lista ... Meu nome afastava os de outros que eram antigos lutadores, como o dr. Aprígio Guimarães, popular na Academia pelo seu liberalismo republicano e sua eloquência tribunícia ... Não era só meu nome que postergava o direito de antiguidade; a chapa estava cheia de nomes novos; eu representava uma tradição de serviços ao partido, os de meu pai, que valiam bem os de qualquer outro, e tinha confiança de que justificaria na Câmara a minha promoção rápida."⁸⁹ Não só de filhotes se compunha a representação nacional — recrutam-se expressões nacionais, sob o influxo dos chefes, com algumas promoções locais. Goiás, por exemplo, elege, em 1872, Taunay, o futuro senador e visconde, sem título de nascimento, para preencher um lugar vazio, aberto pelas influências do partido conservador.

Depois de 1881, com a lei Saraiva e, sobretudo, com a autonomia crescente da lavoura, mudam as regras adjetivas do jogo. Cresce a influência local, já apta a recusar a indicação, embora incapaz de fazer prevalecer outra, criada no distrito eleitoral. Afonso Celso, deputado de 1881 a 1889, desde a primeira eleição sob a lei Saraiva até à queda da Monarquia, confessa que sua carreira deve-se exclusivamente ao patrocínio de seu pai, o visconde de Ouro Preto. "Por si só," — escreve lealmente — "independente de qualquer patrocínio e auxílio, ninguém jamais, em parte alguma, começou a vida pública. Que é uma candidatura séria? É aquela que foi sugerida ou adotada por uma ou muitas *influências locais ou gerais*. Consistem nisso mesmo os chamados elementos de um candidato: na estima e confiança que inspira a correligionários e amigos, os quais tomam a iniciativa de apresentar ou resolvem sufragar o nome dele.

"Relativamente a mim, quem tomou essa iniciativa, dispensou-me aquela coadjuvação e patrocínio, quem, em suma, me deu a mão foi

meu Pai, então chefe político de vasto prestígio."⁹⁰ Ouro Preto, doze anos depois, não terá a mesma autonomia de Rio Branco, quando se dispôs a eger o filho: os problemas não se limitam à deliberação dos chefes, na corte. Havia um fator novo, em ascensão, a *influência local*, personificada no chefe local, um *coronel* — pai do futuro coronelismo — o Cel. Gentil José de Castro, "valente cabo eleitoral, relacionado com todo o distrito, onde contava numerosos parentes".⁹¹ A "influência local" seria obediente à "influência geral", mas uma condição havia: a viagem pelo distrito. "Se encontrarmos disposições favoráveis," — lembra o coronel — "você se apresentará. No caso contrário, moço, como é, prestará serviços, adquirirá amizades que lhe hão de ser sempre úteis, habilitando-se para outra vez."⁹² A peregrinação eleitoral forma os vínculos do futuro deputado, não ainda por escolha mas por adesão, homologados na solidariedade ao mando local, sem amor a programas, a propósitos ou a reivindicações nacionais. O deputado será o agente que cuida das nomeações, das promessas, dos favores, dos arranjos, árbitro das disputas de campanário. Outro deputado, depois de uma eleição despertada pelo telégrafo, apresta-se para o combate sob outros métodos, lutando "valentemente no terreno da propaganda política e da cabala decente, percorrendo ponto por ponto e duas e três vezes os seus distritos, entendendo-se diretamente com aqueles de quem dependiam, fazendo conferências e *meetings*, expondo as suas idéias e cercados de amigos e correligionários empenhados na grande campanha, outros tantos focos de irradiação das opiniões emitidas e dos intuitos do pretendente, que viajava como um general rodeado de numeroso estado-maior".⁹³ Nessas caminhadas, nem tudo era puro: corria dinheiro e a fraude despontava aqui e ali, fiscalizada pelos adversários, quando não compensada por outros lances, no lado contrário. O auxílio oficial não podia ser dispensado, sob pena de condenar o candidato à derrota. Taunay, presidente da província do Paraná, mal desembarca, recebe, de um dos mais influentes chefes conservadores, um plano de reforma da instrução primária. A medida se esgotaria na remoção e contradação de professores, para punição dos opositoristas. Mas o que avulta é a conexão entre o eleitorado e o candidato, por meio do cabo eleitoral, fiador do préstimo do eleito, não de suas idéias e projetos, estes indiferentes. A oratória do candidato, florida, solene, erudita causava pasmo; mas o discurso do cabo eleitoral convencia, arrastava, conduzia. Joaquim Nabuco, outro exemplar da luta eleitoral, se elege, a primeira vez, mediante uma conspiração de chefes, indiferentes ao eleitorado. Na eleição de 1884 outro é o campo, outras as dificuldades, apesar do sopro governista, que lhe move os passos. Agora a luta seria de casa em casa, em todas as ruas do distrito. Enquanto sente, galvanizando a população com a causa abolicionista, o drama dos que não podem votar no seu nome,

para que o pão não lhes falte, está atento ao centro que move os ventos e as dedicações. As nomeações deveriam vir pela mão do candidato, o ministério cuidaria das verbas do porto, um coronel era lembrado para alguns afagos.⁹⁴ Visitas, discursos, amizades, empenhos, nomeações, são os ingredientes da vitória. O dinheiro entra em cena, comprando os votos, com os eleitores mais dedicados passando ao lado contrário.⁹⁵

Depois de tanto esforço, de suor perdido e de entusiasmo nas ruas, falta a derradeira palavra, a apuração na Câmara, capaz de anular os votos e desfazer a maioria. O expediente se transmitirá à República, com outro componente, a redução da cúpula central num feixe de expressões estaduais. Ao tempo que emerge o coronel, sobem à tona os mecanismos que o controlam e o disciplinam, no amadurecimento, previamente degenerado, dos anseios e aspirações liberais. Dos novos tempos, das estruturas transformadas não sai e não podia sair o voto liberto, mas senhores diferentes, mais violentos. O velho painel imperial conheceu, até à Maioridade, a busca da soberania nas freguesias, nos municípios, nos juizes de paz. Daí se derramou, envolta no anseio democrático, a anarquia, a eleição demagógica. A reação monárquica eliminou a localidade; o governo, com seus delegados e juizes, foi tudo: "não houve mais comício, nem a força e a violência deram a lei; substituiu-se a fraude, a corrupção e a coação das autoridades. Os votantes não compareceram mais em massa, solidários, apoiando-se uns nos outros, e apresentando o aspecto do tumulto; compareceram individualmente, sob a direção, a tutela e a fiança dos seus inspetores de quartelão, sob a vigilância dos seus superiores da Guarda Nacional".⁹⁶ O governo, para o povo, não é o protetor, o defensor, a guarda vigilante de sua vontade e de seus interesses: mas o explorador, o algoz, o perseguidor. Um comando político ativo e violento submete uma sociedade passiva e atemorizada, vendo no poder a insondável máquina de opressão, incapaz de provocar a confiança. Na última década do século, uma transação, provisória e de resultados tardios, aproximando o mando do povo, para, a título de representá-lo, impor-lhe, pelo compadrio ou pelo favor, pelo bacamarte ou pela miséria, o caminho da submissão. À tutela colonial sucede-se a tutela imperial, sob a luz de um mito, o venerando imperador, fonte de bondade e respeito ao cidadão, mas, na realidade, desvirilizado pelos intermediários e idealizado pela distância. À anarquia sucede a ordem, ao tumulto do país real a paz fictícia do país oficial, depois, uma transação tão governamental como a outra. Sempre, mortos os fumos da Independência, o governo paira sobre as águas, comandando os elementos. O "cabresto" não desapareceu, mas alargou-se para muitas mãos. Só uma coisa permaneceu: a dependência do eleitor, mais ávido de mercês e não mais autônomo. Os partidos amoldaram-se aos tempos novos, amenizando a compressão para ade-

quá-la a "arranjar" empregos, favores e benefícios para os cabos eleitorais, as influências locais. Ao lado dos chefes gerais, rasteja a camada ampla dos traficantes, também oficiais, o cordão umbilical, de muitas léguas, preso ao gabinete, ao gabinete no poder. A oposição brada e esbraveja, até que a acalme o ópio das posições, perseguindo, no inconformismo temporário, a estrela, cada vez mais próxima e mais viva, da utopia democrática, enquanto a nação cala, tutelada, governada de São Cristóvão, com as ativas filiais vitalícias sediadas no Senado e no Conselho de Estado, dirigindo a burocracia dependente, nas suas mutações individuais, eterna na estrutura, dos ministérios. Entre a República e o Império apenas uma diferença: a mulher nua, de formas provocantes, a verdade eleitoral ou a soberania nacional das caricaturas, sai das urnas de 1884 vestida com a malha fina da dissimulação; em 1902 ela, depois de andar alguns passos, receberá o manto espesso, aguardando a depuração. Questão de pudor: o Império, mais recatado, veste a soberania no nascimento; a República, mais ousada, escandaliza-se depois de ver o espetáculo.

4

O predomínio do soberano, legitimado no Poder Moderador, a centralização articulada, na corte, pela vitaliciedade, o voto manipulado não criam, como entidades feitas de vento, o sistema político. Este assenta sobre a tradição, teimosa na sua permanência de quatro séculos, triturando, nos dentes da engrenagem, velhas idéias importadas, teorias assimiladas de atropelo e tendências modernizadoras, avidamente imitadas da França e Inglaterra. Mas a tradição não se alimenta apenas da inércia, senão de fatores ativos, em movimento e renovação, mas incapazes de alterar os dados do enigma histórico. Sobre as classes que se armam e se digladiam, debaixo do jogo político, vela uma camada político-social, o conhecido e tenaz estamento, burocrático nas suas expansões e nos seus longos dedos. Nação, povo, agricultura e comércio obedecem a uma tutela, senhora e detentora da soberania. Uma voz, inflamada de protesto, dirá a seus contemporâneos, há um século: "... os erros administrativos e econômicos que afligem o império, não são exclusivamente filhos de tal ou tal indivíduo que há subido ao poder, de tal ou tal partido que há governado: não; constituem um sistema seguido, compacto, invariável. Eles procedem todos de um princípio político afetado de raquitismo, de uma idéia geradora e fundamental: a onipotência do Estado, e no Estado a máquina central, e nesta máquina certas e determinadas rodas que imprimem movimento ao grande todo".⁹⁷ Há, para traduzir igual idéia, forma mais dura: "Depois de ter sido, du-

rante quase dois séculos, carne viva para a varejeira lusitana, o Brasil acabou incluindo na sua vida o próprio Estado que, de lá, emigrara, na plenitude da ignomínia lusitana".⁹⁸ O imperador não será a única realidade, realidade cercada de sombras e fantasmas, mas ele representa a comunidade de poder, por ele meramente presidida, turvando-lhe o olhar e murando-lhe os ouvidos. A camada dirigente, aristocrática na sua função e nas suas origens históricas, fecha-se na perpetuidade hereditária, ao eleger os filhos e genros, com o mínimo de concessões ao sangue novo. Prenuncia, no esclerosamento, a morte precoce, farpeada de críticas e protestos, para, mais tarde, perder a vitalidade, sentada nas cadeiras supremas da política. Enquanto não soa a hora da agonia, ela governa, comanda, barganha, transige.

O Estado, armado desde Avis e Bragança, cultiva exigências maiores e superiores aos recursos da nação. Pobre de meios, forçou-lhes a criação, com empréstimos e a ativação da economia, suscitando a agricultura, tal como outrora suscitara as navegações, por via de seu leal braço, o comércio, entrincheirado nas classes lucrativas. Esse impulso, vibrado de cima para baixo, urgido num contexto internacional, passivamente absorvido, sustenta o estamento, nutre-o e o valoriza. A antiga antinomia metrópole-colônia dá lugar a outra, Estado-nação, com energias divorciadas, excêntricas no miolo e ajustadas apenas na superfície. Entre as duas entidades em confronto, o cidadão só percebe, no poder público, o bacamarte, no dia da eleição; o voraz cobrador de impostos, na vida diária. No outro pólo, há um jantar a digerir, formado de empregos, alegrado com a promessa da carreira política. Sem que, entre a base e o topo, se intercale uma classe rica e vigorosa, dependente a agricultura dos especuladores que financiam o escravo e a safra, exportam o produto e lhe fornecem a subsistência, sem essa força, somente ficticiamente engrandecida, o Estado reina soberano, com a ascendência de suas mãos, os funcionários. O bacharel, o pré-juiz, o pré-promotor, o pré-empregado, a véspera do deputado, senador e ministro, não criam a ordem social e política, mas são seu filho legítimo. O sistema prepara escolas para gerar letrados e bacharéis, necessários à burocracia, regulando a educação de acordo com suas exigências sociais. Eles não são flores de estufa de uma vontade extravagante, mas as plantas que a paisagem requer, atestando, pelo prestígio que lhes prodigaliza, sua adequação ao tempo. Desde a primeira hora da colonização, Portugal, sensível ao plano de governo da terra imensa e selvagem, mandou à colônia, ao lado dos agentes do patrimônio real, os fabricantes de letrados, personificados nos jesuítas. "O gosto pelo diploma de bacharel," — nota Gilberto Freyre — "pelo título de mestre, criaram-no bem cedo os jesuítas no rapaz brasileiro; no século XVI já o brasileiro se deliciava

em estudar retórica e latim para receber o título de bacharel ou de mestre em artes.

"Já a beca dava uma nobreza toda especial ao adolescente pálido que saía dos 'pátios' dos jesuítas. Nela se anunciava o bacharel do século XIX — o que faria a República, com a adesão até dos bispos, dos generais e dos barões do Império. Todos um tanto fascinados pelo brilho dos bacharéis."⁹⁹ O caminho da nobilitação passava pela escola, pelos casarões dos jesuítas, pela solene Coimbra ou pelos acanhados edifícios de Olinda, São Paulo e Recife. O alvo seria o emprego e, por via dele, a carruagem do estamento burocrático, num processo de valorização social decorrente do prestígio do mando político. Educação inútil para a agricultura, talvez nociva ao infundir ao titular o desdém pela enxada e pelas mãos sujas de terra, mas adequada ao cargo, chave do governo e da administração. Os jovens retóricos, hábeis no latim, bem falantes, argutos para o sofisma, atentos às novidades das livrarias de Paris e Londres, com a frase de Pitt, Gladstone e Disraeli bem decorada, fascinados pelos argumentos de Guizot e Thiers, em dia com os financistas europeus, tímidos na imaginação criadora e vergados ao peso das lições sem crítica, fazem, educados, polidos, bem vestidos, a matéria-prima do parlamento. Olhados à distância terão o ar ridículo dos velhos retratos, com os versos finos dedicados a musas e damas mal-alfabetizadas. Falta-lhes a voz áspera, o tom rude, a energia nativa dos colonos norte-americanos e dos políticos platinos, menos obedientes ao estilo europeu, mais homens, menos artistas e mais dotados de encanto poético.

Dessas circunstâncias e dessa massa se compõe a aristocracia, não só a dos títulos e das condecorações, mas a do governo. Ela assenta sobre séculos e se alonga no patronato.¹⁰⁰ "A nossa aristocracia" — observam as *Cartas de Erasmo* — "é burocrática: não que se componha somente de funcionários públicos; mas essa classe forma a sua base, à qual adere, por aliança ou dependência, toda a camada superior da sociedade brasileira.

"Para o desenvolvimento espantoso que tem esse corpo oficial entre nós, não concorre, como pensam, o número dos empregos; sim a tendência absorvente da administração a par da falta de iniciativa particular."¹⁰¹ Não se trata de uma classe, grupo ou camada que se apropria do Estado, do seu mecanismo burocrático, para o exercício do governo. Uma categoria social, fechada sobre si mesma, manipula lealdades com o cargo público, ela própria, sem outros meios, assentada sobre as posições políticas. Entre a carreira política e a dos empregos há uma conexão íntima e necessária, servindo o Estado como o dispenseiro de recursos, para o jogo interno da troca de vantagens. Essa coluna parte do imperador e vai até às eleições paroquiais, articula-se na vitalicie-

dade e se projeta nas autoridades policiais e judiciárias donas dos votos, no manejo caricato da soberania nacional. A opinião pública, os interesses de classe não têm autonomia: são a sombra do governo, do grupo encastelado na vitaliciedade, vitaliciedade ávida de buscar, na hereditariedade, o domínio além das gerações. A influência oficial, sedimentada de tradições e vinculada a uma ordem econômica patrimonial, mercantilista nos processos, favorece certas atividades e estrutura no Estado os imperativos de sua sobrevivência. A primeira consequência, a mais visível, da ordem burocrática, aristocratizada no ápice, será a inquieta, ardente, apaixonada caça ao emprego público. Só ele nobilita, só ele oferece o poder e a glória, só ele eleva, branqueia e decora o nome. Não se cansam João Francisco Lisboa, Joaquim Nabuco, José de Alencar, Tavares Bastos, entre outros, de, secretamente enamorados da soberania do povo, advertir contra a agitação estéril e fictícia da passarela política. O letrado se torna letrado para conquistar o cargo, para galgar o parlamento, até que o assento no Senado lhe dê o comando partidário e a farda ministerial, pomposa na carruagem solene. Na base da pirâmide, a apatia, a indiferença, o alheamento, periodicamente acordados pelos capangas, no interior, pelos capoeiras, nas cidades, substituídos, na paz, pelo bacamarte oficial, enquanto, no outro extremo, o emprego empolga as imaginações, ocupa as combinações ministeriais, numa febre sem correspondência com a atividade econômica. "Indivíduos há" — depõe João Francisco Lisboa — "que abrem mão de suas profissões, deixam ao desamparo as suas fazendas, desleixam o seu comércio, e se plantam na capital anos inteiros à espera de um emprego, consumindo improdutivamente o tempo, e o pouco cabedal que possuíam, e que, não obstante, bem aproveitados por um homem ativo e empreendedor, dariam muito mais que todos os empregos imagináveis. ... Seja que aspirem aos cargos de magistratura tão-somente, ou aos políticos, eletivos e administrativos, seja que aspirem a uns e a outros ao mesmo tempo; àqueles como um meio seguro de existência, a estes como um meio de passatempo e dissipação nas capitais e na corte, ou como satisfação ao poder e ambição política."¹⁰² Pela porta estreita hão de passar quase todos: a terra, a propriedade de escravos e lavouras dá a riqueza, mas não confere poder. Com o poder, e só por meio dele, vem, por acrescentamento, a nobilitação. No contexto, o funcionalismo será a "profissão nobre e a vocação de todos. Tomem-se, ao acaso, vinte ou trinta brasileiros em qualquer lugar onde se reúna a nossa sociedade mais culta: todos eles ou foram ou são, ou hão de ser, empregados públicos; se não eles, seus filhos".¹⁰³

O patronato não é, na realidade, a aristocracia, o estamento superior, mas o aparelhamento, o instrumento em que aquela se expande e se sustenta. Uma circulação de seiva interna, fechada, percorre o orga-

nismo, ilhado da sociedade, superior e alheio a ela, indiferente à sua miséria. O que está fora do estamento será a cera mole para o domínio, enquanto esta, calada e medrosa, vê no Estado uma potência inabordable, longínqua, rígida. Quem melhor do que Silveira Martins sentiu o espírito do insondável, ao dizer que "o poder é o poder", como Jeová é o que é? Uma túnica artificial envolve o corpo, por ninguém adorada, mas por todos aceita. No seu contato percebe-se que ela fere, que ela não durará, que ela um dia se desfará, rompida pelo vulto encoberto. Sua permanência não convence as inteligências, mas domestica as vontades. "No Brasil a burocracia" — dirá José de Alencar — "não é ainda o povo brasileiro; como outrora em Roma o patriciado foi o povo romano. Mas tem o arbítrio de fazer e desfazer das massas que habitam o Império uma nação artificial.

"Ela outorga e cassa ao cidadão brasileiro o voto, que não é somente um direito político, feixe de todos os outros, mas uma fração da soberania ativa reservada a cada individualidade, para o governo do Estado.

"Depois de consertada a nação fictícia, levam-na às urnas a fim de decidir de qual das duas porções da aristocracia devem sair os deputados. Nestas ocasiões, para estimular seu bando, os cabos empregavam outrora o ódio; atualmente a cobiça é de uso geral.

"Desta manipulação a que é submerido o dizimo do país real sai o parlamento; a cor e a forma do produto divergem; mas o processo para a preparação é sempre o mesmo.

"Não é menos curiosa a maneira por que a burocracia fabrica a opinião pública no Brasil.

"Os jornais, como tudo neste Império, vivem da benevolência da administração. No instante em que o governo quiser com afinco, a folha diária de maior circulação descerá da posição que adquiriu. Basta trancar-lhe as avenidas oficiais, e subvencionar largamente outra empresa com o fim de hostilizá-la.

.....

"Empresas industriais, associações mercantis, bancos, obras públicas, operações financeiras, privilégios, fornecimentos, todas essas fontes abundantes de riquezas improvisadas, emanam das alturas do poder. A burocracia as despeja a flux para os prediletos; e estanca para os desvalidos.

"Há fortunas avultadas, laboriosamente adquiridas; outras que se formam lentamente no comércio e agricultura fora do bafo protetor da administração. Essas mesmas não obterão a consideração que almejam, e o respeito a que têm direito, se não renderem preito à suserania oficial.

.....

"Assim os diversos elementos de que se deve compor a mente nacional ficam sopitados; o espírito agrícola, mercantil, literário e artístico, tolhidos no desenvolvimento não concorrem a formar a opinião pública. Só vive, pensa e governa no Brasil o espírito burocrático.

"Ajeitados o parlamento e a opinião, a burocracia espera da Coroa o ministério para governar.

.....

"No Brasil os ministros são nomeados pela Coroa; mas quem faz o gabinete é somente a burocracia; nela reside a soberania popular fraudada à nação."¹⁰⁴ A longa transcrição diz tudo, obra do estadista que o escritor não escondeu: o letrado, herdeiro da educação dos jesuítas, fruto das Faculdades de Direito, amolda-se ao velho leito, acostado ao modelo de João das Regras e Velasco de Gouveia, dois eminentes fazedores de reis. Essas sombras distantes e veneráveis circulam nos corredores do paço de D. Pedro II, fantasmas no espírito, reais nas preocupações de, com algumas letras de finanças e de direito, manter solvável o Tesouro Público — o patrimônio do Estado — para que fluam, desimpedidas, as fontes das graças. Da ordem patrimonialista amplia-se a "tênia armada", no dito de um historiador de protesto, que, para perpetuar-se, não cultiva outra virtude "além da firmeza dos colchões e a aderência das ventosas".¹⁰⁵ O Estado, presente a tudo e que a tudo provê, centraliza as molas do movimento econômico e político, criando um país à sua feição, o país oficial. A centralização, além de exigida pelas condições que dão integridade ao sistema, se exacerba continuamente, levando todos os negócios e assuntos à corte, com a papelada lenta da antiga subordinação da colônia à metrópole. As províncias, como outrora as capitânicas, são a sombra do governo-geral, esgotando a sua autonomia na cópia servil do centro.

O melhor título, nessa estrutura burocrática, para influir e decidir será a permanência no poder. O núcleo político adquire maior consistência na vitaliciedade, assentada principalmente no Senado. O título nobiliárquico, também vitalício, despido do cargo, não logrará formar um quadro efetivo de ação, perdido nos bordados sem conteúdo, não raro vistos com desdém. O Senado, como lembra o visconde do Uruguai, abriga os homens que logram vencer a barreira da "instabilidade das eleições populares"¹⁰⁶, num refúgio de chefes políticos, sagrados com a bênção imperial, manifestada na escolha da lista tríplice, ou, como no Primeiro Reinado, na franca manipulação eleitoral. Dos 181 nomes que ocuparam uma cadeira do Senado saem quase todos os presidentes do Conselho e a maioria dos ministros, não obstante a doutrina oficial de que o Senado não faz política. Não faz, na verdade, outra coisa senão política, centro onde se reúnem os cardeais, agrupados no con-

stório, na repetida comparação do século passado. Política de homens superiores ao ostracismo e aos azares das dissoluções parlamentares, das eleições. O Senado comanda pela vitaliciedade e pela vizinhança de São Cristóvão. A Câmara, exposta às tempestades do regime, seria apenas a "confraria de pedintes", na palavra cáustica de Zacarias. A lógica do sistema não permitia, com o Poder Moderador colocado na cúpula, que o Senado se desenvolvesse, à veneziana. O Senado comanda e dirige, mas está sujeito a longas abstinências, se a benevolência imperial o abandona. Dessa conexão projeta-se, altivo e soberano, o poder pessoal, para um governo dentro da burocracia, não contra ela.

O governo tudo sabe, administra e provê. Ele faz a opinião, distribui a riqueza e qualifica os opulentos. O súdito, turvado com a rocha que lhe rouba o sol e as iniciativas, tudo espera da administração pública, nas suas dificuldades grandes e pequenas, confiando, nas horas de agonia, no milagre saído das câmaras do paço ou dos ministérios. Esse perigoso complexo psicológico inibe, há séculos, o povo, certo de que o Estado não é ele, mas uma entidade maior, abstrata e soberana. A caricatura: Bentinho, condenado ao seminário e ao jejum dos olhos de Capitu, sonha que o imperador desligará a promessa da mãe e selará o noivado. Os contemporâneos, com a observação mais crua, sentem a realidade. "Todos cruzam os braços" — lamenta o visconde do Uruguai — "e se voltam para ele (o governo), todos o acusam, quando se manifesta o mais pequeno mal."¹⁰⁷ "Tudo se espera do Estado" — lembra Joaquim Nabuco — "que, sendo a única associação ativa, aspira e absorve pelo imposto e pelo empréstimo todo o capital disponível e distribui-o, entre os seus clientes, pelo emprego público, sugando as economias do pobre pelo curso forçado, e tornando precária a fortuna do rico."¹⁰⁸ Por toda a parte, em todas as atividades, as ordenanças administrativas, dissimuladas em leis, decretos, avisos, ordenam a vida do país e das províncias, confundindo o setor privado ao público. Os regulamentos, com a feição francesa, ainda quentes da tradução, com minúcia e casuísmo, inundam as repartições, o comércio, a agricultura. Da mole de documentos, sai uma organização emperrada, com papéis que circulam de mesa em mesa, hierarquicamente, para o controle de desconfianças recíprocas. Sete pessoas querem incorporar uma sociedade? O governo lhes dará autorização. Quer alguém fabricar agulhas? O governo intervirá com a permissão ou o privilégio. O fazendeiro quer exportar ou tomar empréstimos? Entre o ato e a proposta se interporão um atoleiro de licenças. Há necessidade de crédito particular? O ministério será chamado a opinar. O carro, depois da longínqua partida, volta aos primeiros passos, enredado na reação centralizadora e na supremacia burocrático-monárquica, estamental na forma, patrimonialista no conteúdo. Um aparente paradoxo: o Estado, entidade alheia ao

povo, superior e insondável, friamente tutelador, resistente à nacionalização, gera o sentimento de que ele tudo pode e o indivíduo quase nada é. O ideal, utopicamente liberal, que afirma o domínio, a fiscalização e a apropriação da soberania de baixo para cima, base do regime democrático, esse ideal não perece, não obstante sua impotência. Entende a camada dominante, negando-o, que a sociedade brasileira não dispõe dos instrumentos necessários de cultura e autonomia para o trato de seus negócios e para governar-se a si mesma. O dogma, não longe da verdade, perde-se num círculo vicioso: o povo não tem capacidade para os negócios porque o sistema lhe impede neles participar. A contradição está na raiz do despotismo pedagógico, da ditadura mental dos planos de José Bonifácio, que, reconhecendo a inaptidão, sobre ela assenta a casa, cultivando uma atmosfera artificial, base do seu poder. No lugar próprio, dir-se-á da política daí resultante, com a lei em lugar do fato, com a "política silogística" escondendo o pragmático convívio com a realidade. Contra a tela de fios importados e de fios alheios à terra, um murmúrio contínuo de protestos percorre o veio subterrâneo, associado, no fim do século, com a reivindicação federal, subversivamente irradiada do 7 de abril, dourada com a sedução que parte de Washington.

NOTAS AO CAPÍTULO X

- 1 Barão do Rio Branco, *Esquisse de l'histoire du Brésil*. Rio, Ministério das Relações Exteriores, 1958, p. 111.
— *Efemérides brasileiras*. Rio, Ministério das Relações Exteriores, 1946, p. 224.
- 2 Quintas, Amaro. *O sentido social da revolução praieira*. Rio, Civilização Brasileira, 1967, p. 23. Esta também a opinião, atrás citada, de Eusébio de Queirós. Também: Nabuco, J. *O abolicionismo*, cit., p. 140 e segs.
- 3 Nabuco, Joaquim. *Um estadista do império*, cit., tomo II, p. 377.
- 4 — *Minha formação*. São Paulo, Instituto Progresso Editorial, 1947, p. 187.
- 5 Pedro II, D. *Conselhos à regente*. Rio, São José, 1958, p. 27.
- 6 Gonçalves, Roberto Mendes. *Um diplomata austríaco na corte de São Cristóvão*. Rio, Conselho Federal de Cultura, 1970, p. 47.
- 7 Pedro II, D. *Conselhos à regente*, cit., p. 48, 51 e segs.
- 8 Leal, Aurelino. *História constitucional do Brasil*, cit., p. 122.
- 9 Chateaubriand. *Mémoires d'outre tombe*. Paris, Flammarion, 1964, III, p. 15 e nota 2.
- 10 Prélot, Marcel. *Institutions politiques et droit constitutionnel*. 3. ed., cit., p. 375 e segs.
- 11 Esmein, A. & Nèzard, Henry. *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*. Paris, Sirey, 1927, tomo I, p. 246 e segs.
- 12 *Conselhos à regente*, cit., p. 27.
- 13 Bagehot, Walter. *The english constitution*. Oxford University Press, 1955, p. 212 e 213.
Laski, Harold J. *El gobierno parlamentario en Inglaterra*. Buenos Aires, Ed. Abril, 1947, p. 277: este autor recua o último fato dessa natureza

- para 1783, sob o governo de Jorge III, ao sustentar que, em 1834, o rei se orientou pelo conselho do primeiro-ministro. Igual é a opinião de: Adams, George Barton. *Constitutional history of England*. London, Jonathan Cape, 1951, p. 455 e segs.
- 14 Bagehot, Walter. Op. cit., p. 71.
 - 15 —. Id., p. 212.
 - 16 —. Ibid., p. 48: As massas inglesas não se acomodam ao regime eletivo, insiste Bagehot, que identifica em Luís Filipe, em 1848, o erro de haver cedido ao povo e não haver dado mão forte ao gabinete.
 - 17 *Conselhos à regente*, p. 51.
 - 18 Uruguay, Visconde do. *Ensaio*, cit., tomo II, p. 2 e segs.
 - 19 Góes e Vasconcelos, Z. de. *Da natureza e limites do poder moderador*. 2. ed. Rio de Janeiro, Laemmert, 1862, p. 73 e 74.
 - 20 Id., p. 92.
 - 21 Ibid., p. 91.
 - 22 Vicente, São. Op. cit., p. 201 e 204.
 - 23 Id., p. 208 e 209.
 - 24 Ibid., p. 212.
 - 25 Op. cit., p. 212.
 - 26 Uruguay, Visconde do. Op. cit., tomo II, p. 48.
 - 27 Id., p. 56.
 - 28 Ibid., p. 56.
 - 29 Ottoni, Teófilo. *Circular*. Reeditada por Basílio de Magalhães na *Revista do Instituto Histórico e Geográfico*, p. 298, versão que é a citada no curso deste livro.
 - 30 Uruguay, Visconde do. Op. cit., p. 115 e segs.
 - 31 Id., p. 151.
 - 32 Ibid., p. 157.
 - 33 Ibid., tomo I, p. 249, n.º 1.
 - 34 *Conselhos à regente*, cit., p. 48 e 58.
 - 35 Almeida, Tito Franco de. *O conselheiro Francisco José Furtado*. São Paulo, Cia. Ed. Nacional, 1944.
 - 36 Id., p. 13.
 - 37 Ibid., p. 100, nota 48; p. 157, nota 67.
 - 38 Nabuco, Joaquim. *Um estadista do império*, cit., tomo II, p. 80 e 81. Santos, José Maria dos. *A política geral do Brasil*. São Paulo, J. Magalhães, 1930, p. 114 e segs. Não reconhece a influência do poder pessoal e nega a verdade do *sortites*. Na mesma linha de pensamento, com algumas restrições: Torres, João Camillo de Oliveira. *A democracia coroadada*. Rio, José Olympio, 1957, p. 150 e segs. Lyra, Heitor. *História de D. Pedro II*. São Paulo, Cia. Ed. Nacional, 1939, p. 524 e segs. v. 2. Adverte que o poder pessoal não resultava da vontade de mando do imperador, e sim da imperfeição da prática do sistema representativo, destacando, como José Maria dos Santos, a insinceridade da increpação, utilizada pelos dois partidos, se expulsos do governo. Celso, Afonso. *Oito anos de parlamento. Poder pessoal de D. Pedro II*. São Paulo, Melhoramentos, [s. d.], p. 185 e segs. Reconhece a existência do poder pessoal, que seria necessário à paz política.
 - 39 Lyra, Heitor. Op. cit., tomo II, p. 525, n. 502.
 - 40 Id., p. 424, n. 414.
 - 41 In: Celso, Afonso. Op. cit., p. 186 e 187.
 - 42 Magalhães Júnior, R. *Três panfletários do segundo reinado*, cit., p. 247.
 - 43 Id. Viana, Ferreira. *A conferência dos divinos*, p. 271 e 272.

- 44 Nabuco, Joaquim. *Campanhas de imprensa*. São Paulo, Instituto Progresso Editorial S. A., 1949, p. 243 e 244.
- 45 Celso, Afonso. Op. cit., p. 204 e segs.
- 46 Nabuco, Joaquim. *O abolicionismo*, cit., p. 171.
- 47 Barbosa, Rui. *Obras completas*, v. 7, 1880, tomo I: *Discursos parlamentares*. Rio, Ministério da Educação e Saúde, 1945, p. 11 e 12.
- 48 Reis, Arthur César Ferreira. *Épocas e visões regionais do Brasil*. Manaus, Edições do Governo do Estado do Amazonas, 1966, p. 57.
- 49 Holanda, Sérgio Buarque de. *História geral da civilização brasileira*, tomo II, v. 1, 1970, cit., cap. V, Carneiro da Cunha, p. 243.
- 50 Sousa, Octávio Tarquínio de. Op. cit., Diogo Antônio Feijó, p. 45 e segs., onde, com o exemplo de São Paulo, se está diante de uma situação típica.
- 51 Armitage, João. Op. cit., p. 179.
- 52 Souza, F. Belisário Soares de. *O sistema eleitoral no Brasil*. Rio de Janeiro, Tipografia do Diário do Rio de Janeiro, 1872, p. 47. A maior parte das indicações utilizadas no texto são desta obra, além de: *Reforma eleitoral*, introdução de Luiz Ferreira Maciel Pinheiro, Rio de Janeiro, Instituto Tipográfico de Direito, 1876.
- 53 Souza, F. Belisário Soares de. Op. cit., p. 47 e 48.
- 54 *A província*, cit., p. 159.
- 55 Lisboa, João Francisco. *Jornal de Timon - Obras de J. F. L. Lisboa*, Tipografia Matos Moreira e Pinheiro, 1901, p. 107 e 108. v. 1.
- 56 Alencar, José de. *O sistema representativo*. Rio de Janeiro, Garnier, 1868, p. 5.
- 57 —. *Obra completa*. Rio de Janeiro, Aguilar, 1960, v. 4, *Cartas de Erasmo*, p. 1064.
- 58 Souza, F. Belisário Soares de. Op. cit., p. 69.
- 59 Id., p. 59.
- 60 Nabuco, Joaquim. *Um estadista do império*, cit., tomo I, p. 157. A citação é de Feitosa.
- 61 Souza, F. Belisário Soares de. Op. cit., p. 71.
- 62 Nabuco, Joaquim. *Um estadista...*, cit., tomo I, p. 141.
- 63 Pinho, Wanderley. *Cotegipe e seu tempo*. São Paulo, Cia. Ed. Nacional, 1937, p. 512.
- 64 Id., p. 513.
- 65 Ibid., p. 517.
- 66 Ibid., p. 553.
- 67 Nabuco, Joaquim. *Um estadista...*, cit., tomo II, p. 289.
- 68 Id., tomo II, p. 378.
- 69 Souza, F. Belisário Soares de. Op. cit., p. 120.
- 70 Fonte: *Organizações e programas ministeriais*. 2. ed., p. 379 e *Anuário estatístico do Brasil*, p. 21.
- 71 *Reforma eleitoral*, cit., p. 117.
- 72 Id., e *Apêndice*, p. 55, nota.
- 73 Costa, Craveiro. *O visconde de Sinimbu*. São Paulo, Cia. Ed. Nacional, 1937, p. 49 e segs.
- 74 *Conselhos à regente*, cit., p. 31.
- 75 *Obras completas*, cit., v. 1, p. 80.
- 76 Id., p. 85 e 86.
- 77 Ibid., p. 123 e 124.
- 78 Vasconcelos, Zacarias de Góes e. *Discursos proferidos no debate do voto de graças de 1868*. Rio de Janeiro, Tipografia de João Inácio da Silva, 1868, p. 111.

- 79 Id., p. 130.
- 80 Lisboa, João Francisco. Op. cit., v. 1, p. 148 a 151.
- 81 Id., p. 159.
- 82 Barbosa, Rui. *Discursos parlamentares. Obras completas*, v. 7, 1880, tomo I, Rio, Ministério da Educação e Saúde, 1945, p. 19 e 20.
- 83 Barbosa, Rui. Id., p. 23.
- 84 Ibid., p. 27.
- 85 Celso, Afonso. Op. cit., p. 13.
- 86 Gouveia, Maurílio de. *Marquês do Paraná. Um varão do império*. Rio, Biblioteca do Exército, 1962, p. 269.
- 87 O fenômeno pode ser ilustrado em: Costa, Craveiro. *O visconde de Sinimbu*. São Paulo, Cia. Ed. Nacional, 1937, p. 49 e segs.
- 88 Viana Filho, Luiz. *A vida do barão do Rio Branco*. 2. ed. São Paulo, Martins, 1967, p. 15.
- 89 Id., p. 38 e segs.
- 90 Nabuco, Joaquim. *Minha formação*. São Paulo, Instituto Progresso Editorial, 1947, p. 152 e 153.
- 91 Celso, Afonso. Op. cit., p. 13.
- 92 Id., p. 15.
- 93 Ibid., p. 15 e 16.
- 94 Taunay, Alfredo D'Escagnolle. *Memórias*. Rio, Biblioteca do Exército, p. 408.
- 95 Nabuco, Joaquim. *Cartas a amigos*. São Paulo, Instituto Progresso Editorial, 1949, p. 121 e 122. v. 1.
- 96 Id., p. 1885.
- 97 Rocha, Justiniano José da. "Ação, reação, transação". In: Magalhães Júnior, R. *Três panfletários do segundo reinado*. São Paulo, Cia. Ed. Nacional, 1956, p. 211.
- 98 Bastos, A. C. Tavares. *Cartas do sclitário*. São Paulo, Cia. Ed. Nacional, 1938, p. 29.
- 99 Bomfim, M. *O Brasil nação*. Rio, Francisco Alves, 1931, tomo I, p. 33.
- 100 Freyre, Gilberto. *Sobrados e mocambos*. São Paulo, Cia. Ed. Nacional, 1936, p. 96.
- 101 O termo patronato tem larga aplicação na sociologia estrangeira e ocorre nos autores nacionais: Jovenel, Bertrand de. *Du pouvoir*. Genève, Constant Bourquin, 1947, p. 196. Rocha, Justiniano José da. "Ação, reação, transação" In: op. cit., p. 195. Lisboa, João Francisco. *Obras*, cit., v. 1, p. 183. Otaviano, Francisco. In: Vasconcelos, Z. de Góes e. *Discursos proferidos no debate do voto de graças de 1868*. Rio, Tip. de J. J. da Silva, 1868, p. 166. Nabuco, Joaquim. *O abolicionismo*, cit., p. 161. Alencar, José de. *Ao correr da pena - Obra completa*. Rio, Aguilar, 1960, v. 4, p. 800. Pode-se notar, assim, que, no Segundo Reinado, a expressão e seu significado eram usuais.
- 102 Alencar, José de. *Obra completa*, cit., v. 4, p. 1097.
- 103 Lisboa, João Francisco. Op. cit., v. 1, p. 181 e 183.
- 104 Nabuco, Joaquim. *O abolicionismo*, cit., p. 158.
- 105 Alencar, José de. Op. cit., p. 1098 e 1099.
- 106 Bomfim, M. *O Brasil nação*, cit., v. 2, p. 205 e 206.
- 107 Uruguay, Visconde do. Op. cit., tomo II, p. 151.
- 108 Id., tomo II, p. 182.
- 109 Nabuco, Joaquim. *O abolicionismo*, cit., p. 158.