

## O Segundo Reinado: a construção da ordem política

AUGUSTO LEAL RINALDI\*

**Resumo:** O processo de construção da ordem política no Brasil, desde pelo menos meados do século XIX, aglutinou, ao longo do tempo, elementos distintos, porém essenciais, de centralização de poder. O Brasil Império observou a atuação constante e persistente de grupos políticos específicos que foram os responsáveis pela vitória de um projeto político conservador, enraizado na centralização do poder monárquico e que apostava na derrota de premissas com ênfases mais liberais. Dessa maneira, este artigo tem como finalidade apresentar os principais embates políticos que foram travados nesse período que configuraram e possibilitaram a emergência de um quadro político nacional particular no Brasil. Retornando ao período imperial e apresentando as principais análises feitas no que se refere ao processo político da época, com atenção especial ao período entre 1840-1860, o artigo identifica os elementos definidores desse processo que resultou na centralização do poder nas mãos de políticos conservadores.

**Palavras-chave:** História política; política brasileira; construção da ordem.

**Abstract:** The process of building a political order in Brazil since at least mid-nineteenth century, brought together, over time, distinct, but essential elements, to centralize power. The Empire of Brazil noted the constant and persistent action of specific political groups who were responsible for the victory of a conservative political project, rooted in the centralization of monarchical power that wagered on the defeat of more liberal premises. Thus, this article aims to present the main elements that have shaped and made possible the emergence of particular national policy framework in Brazil. Returning to the imperial period and submitting the main analyzes with regard to the political process at the time, with special attention to the period between 1840-1860, the article identifies the defining elements of this process, always attentive to the fundamental processes that, together, resulted in the centralized political order in the country.

**Key-words:** Political history; Brazilian politics; construction of order.

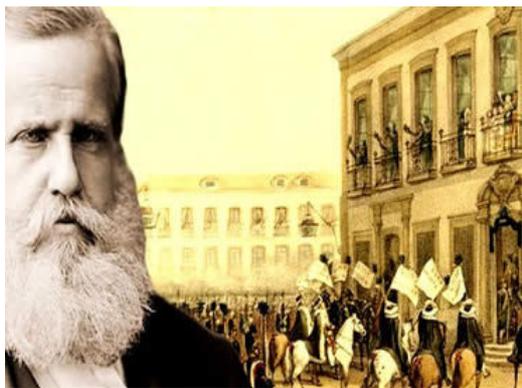


\* **AUGUSTO LEAL RINALDI** é bacharel em Relações Internacionais pela Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista e mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos.

## Introdução

O período do Brasil Império, que data desde pelo menos o início do século XIX, mais precisamente em 1808, com a chegada da corte portuguesa de Dom João VI ao Brasil, compõe um quadro de extrema importância para entendermos o processo de construção da ordem política no país. Essa afirmação não deriva somente do fato de que, nesse período, os regentes portugueses estariam diretamente inseridos no contexto sócio-político particular do Brasil da época. De acordo com a análise de Ilmar de Mattos (2005), a instalação da Corte portuguesa na cidade do Rio de Janeiro deflagraria importantes processos. Por um lado, há o despertar da atenção de todas as outras províncias espalhadas pelo território ao se focaram na presença da realeza em território nacional, reforçando a já criada imagem de que a cidade do Rio era considerada a “cabeça” do regime monárquico no país. Por outro, ela propiciava a progressiva diferenciação da área da Corte no conjunto das regiões surgidas devido à colonização, principalmente devido à expansão do comércio e dos interesses financeiros e burocráticos da monarquia, fortalecendo o processo de interiorização da metrópole, como bem denominou o autor.

A presença da dinastia portuguesa em território nacional mesmo após a declaração de independência, em 1822, que controlou as instituições e centralizou todo o poder do Estado nas mãos do imperador, foi o cenário que se desenvolveu ao longo do século XIX que permitiu a vitória de um projeto



político particular de construção da ordem nacional e configurou um quadro político-econômico e social particular no Brasil. Ainda que tenha havido, nessa época, propostas divergentes dessa adotada, que pressupunham um

caminho com vieses mais liberais, de perfil descentralizado, o que predominou no Brasil Império foi uma configuração política conservadora, de natureza monárquica e que não previa a abolição da escravidão, que ainda era muito presente na sociedade.

Essa configuração política, entretanto, ao longo do tempo transformou-se, ou melhor, adaptou-se a um novo contexto nacional. No período pós-1889 o quadro político nacional já não era tão centralizado quanto o era antes. O país já não mais se encontrava sob domínio colonial de Portugal e os líderes políticos necessitavam apresentar prerrogativas políticas específicas que previssem e legitimassem sua condição de país republicano. Além disso, precisavam desenvolver um modelo de regime político compatível com a configuração política que estava se desenrolando na época. É nessa altura, por exemplo, que novas formas de dominação política se consolidam através dos chamados “mandões locais”, ou como costumeiramente são denominados, “coronéis”. “O coronelismo tem sido entendido como uma forma específica de poder político brasileiro, que floresceu durante a Primeira República e cujas raízes remontam ao Império” (Queiroz, 1975, p. 172).

Embora a configuração política imperial tenha sido permeada por avanços e

retrocessos no que diz respeito aos direitos individuais, à liberdade e ao próprio desenvolvimento das condições humanas, o que se verificou foi que a vitória de um projeto político conservador, muitas vezes repressivo e tolhedor das liberdades, foi a solução encontrada pelos dirigentes políticos – ou pelo menos por aqueles que participavam diretamente dessa construção – para resguardar a unidade territorial do Brasil e centralizar a dominação política em figuras particulares a cada período. Ademais, essa vitória conservadora representou não somente a edificação de um modelo de regime político que favoreceu o prosseguimento dessa configuração sócio-política, mas também que o legitimou ao longo do tempo. Devemos mencionar, além disso, os interesses econômicos que permearam todo esse contexto. No Brasil, o poder dos proprietários rurais, principalmente àqueles ligados ao modelo agroexportador foi fundamental para legitimar e impulsionar esse processo. Sua representação nos interesses particulares do setor agrário e no decorrer da configuração política do Brasil fora de extrema importância, sendo, muitas vezes, eles os principais responsáveis por solidificar e perpetuar um tipo de dominação constante e específica no Brasil, que foi a dominação agrário-exportadora, assentada na escravidão, no predomínio de grandes latifúndios e reproduzida ao longo do tempo pelos interesses privados de exportação.

Diante disso, faremos uma exposição sucinta, porém coesa, do período que vai do Império até a proclamação da República, com o foco voltado ao período do Segundo Reinado, mais especificamente entre 1840 e 1860. Prestaremos atenção especial às forças políticas que mais se destacaram no

desenvolver desse processo e apontaremos como elas se apresentaram e como foram as responsáveis pela edificação de uma ordem política tão particular ao Brasil, que é o único país latino-americano que criou as condições necessárias para se implantar um modelo de regime político elástico, que ora se apresenta centralizado, ora descentralizado. Modelo este que representou, antes de tudo, interesses particulares e valores específicos de uma categoria social distinta no país, que era representada essencialmente pela elite política dominante da época. Utilizaremos principalmente das análises realizadas por José Murilo de Carvalho (2011) em seu livro *A Construção da Ordem. Teatro de Sombras*, e de Ilmar de Mattos (1987) em *O tempo Saquarema*. São livros de extrema importância tanto no que se refere ao conteúdo quanto na precisão na descrição dos fatos políticos imperiais, e é a partir do debate entre esses dois autores que construímos nosso argumento apresentado a seguir.

### **O embate político no Segundo Reinado**

O contexto político que abordaremos neste trabalho começa a ter contornos mais nítidos a partir de 1840, quando os dois principais grupos políticos existentes na época se intensificam na busca pela atenção e controle do governo monárquico. Esses grupos eram denominados, na época, por Luzias e Saquaremas, cada qual adotaram programas políticos particulares e se digladiaram na arena política (Mattos, 1987). Ambos podiam se apresentar, ao mesmo tempo, como semelhantes, diferentes e hierarquizados. Com isso, desenvolveram uma espécie de relação íntima entre os próprios membros do partido e entre as principais forças

políticas presentes no mundo do governo para que atendessem ao seu projeto de dominação. O projeto de governo de ambos eram divergentes na prática, mas iguais na essência. Eram essencialmente projetos de dominação política. Enquanto que para os Luzias a centralização do poder na mão da monarquia era perigosa para o país e para as liberdades individuais, para os Saquaremas era a solução viável que possibilitaria a manutenção de uma forma de dominação assentada na mão de obra escrava e que conseguiria reafirmar a soberania nacional sobre todo o território brasileiro.

Enquanto os Luzias tinham em mente um projeto assentado em conteúdos de ordem privada, liberal, local e de descentralização político-administrativa, os Saquaremas pregavam o enrijecimento da ordem pública, do poder central, da centralização político-administrativa (Mattos, 1987). Nas palavras de José Murilo de Carvalho (2011):

Os liberais eram por maior autonomia provincial, pela Justiça eletiva, pela separação da polícia e da Justiça, pela redução das atribuições do poder moderador. Os conservadores defendiam fortalecimento do poder central, o controle centralizado da magistratura e da polícia, o fortalecimento do poder moderador. (Carvalho, 2011, p. 206).

Os Luzias se organizaram e deram origem ao chamado Partido Liberal. Incluíram em seu programa político, entre outros pontos: a eleição direta nas cidades maiores, porém não previam o voto universal; Senado temporário; a abolição da Guarda Nacional; as clássicas liberdades de consciência, de educação, de comércio, de indústria; a abolição gradual da escravidão, a iniciar-se com a libertação dos filhos de

escravos, que mais tarde seria perpetrada pela Lei do Ventre Livre, em 1871. Era um programa que previa a descentralização da administração e a flexibilização das leis (Carvalho, 2011).

Por outro lado, a atuação de ex-restauradores e ex-moderados deu origem ao Partido Conservador cuja composição social era basicamente de burocratas e proprietários de terra. “Por Saquaremas se denominaram sempre e antes de tudo os conservadores fluminenses, e se assim ocorria era porque eles tendiam a se apresentar organizados e a ser dirigidos pela ‘trindade saquarema’: Rodrigo Torres; Paulino José Soares de Sousa; e Eusébio de Queirós” (Mattos, 1987, p. 108). Esses nomes seriam referência no que diz respeito à atuação Saquarema no quadro político imperial. Essa “trindade” constituiria o núcleo do grupo que deu forma e expressão às forças atuantes na arena política e que imprimiu o tom e definiu o conteúdo político do Estado imperial. Este Estado parecia ter uma forte identificação político-partidária com o grupo conservador, muito pelo fato de que seu programa partidário atendia diretamente às necessidades de dominação e centralização da monarquia constitucional. Segundo Ilmar de Mattos (1987):

Entender os processos de construção do Estado imperial e de constituição da classe senhorial como processos recíprocos é justamente compreender esta dupla dimensão do ato de governar, é ter em consideração o Estado em suas funções de dominação e de direção, é conceber a Coroa como um partido. (Mattos, 1987, p. 169).

No tocante à composição social dos dois partidos, José Murilo de Carvalho (2011, p. 212) aponta que “o grosso do Partido Conservador se compunha de

uma coalizão de burocratas e donos de terra, ao passo que o grosso do Partido Liberal se compunha de uma coalizão de profissionais liberais e de donos de terra”. Essa ideia, defendida por José Murilo de Carvalho, corrobora a tese de Ilmar de Mattos de construção da ordem por um partido específico, visto que, a partir da identificação da composição social dos partidos, percebe-se a “vocaçãõ” de seus programas partidários. Assim, na medida em que o Partido Conservador se compunha de burocratas e donos de terra, é evidente que o projeto político Saquarema teria maior apoio entre os votantes da época – que eram os proprietários de terra. Enquanto os profissionais liberais e comerciantes capitalistas ainda não desempenhavam papéis relevantes na arena política imperial, o projeto liberal tinha poucas chances de se transformar em programa de Governo.

A despeito das clivagens programáticas e divergências políticas apresentadas por ambos os grupos considerados nessa análise, o que gostaríamos de debater nesse instante são as percepções de José Murilo de Carvalho e a de Ilmar de Mattos no que se refere às condições sociais e econômicas dos membros desses dois partidos e sua relação com a vitória do projeto conservador na construção da ordem política nacional. Ilmar de Mattos (1987) parte do pressuposto de que havia divergência social entre as classes políticas dominantes. José Murilo de Carvalho (2011), entretanto, vai discordar, afirmando que no período imperial um dos elementos fundamentais que permitiu a construção de uma ordem política específica no Brasil foi justamente o caráter homogêneo da elite política, como grupo bem articulado e organizado – porém não consensual.

A sociedade brasileira imersa no período imperial era essencialmente aristocrática. As diversas camadas da população, estratificadas não somente segundo a renda, mas também segundo a cor, não se misturavam entre si. Elas reconheciam mais ou menos o lugar e o papel de cada uma delas na sociedade. Havia uma identificação particular de cada um com seu grupo social, e os diferentes grupos não faziam questão de socializar com outros. A própria dimensão espacial e territorial também estava presente nessa época. Ilmar de Mattos (1987) aponta que o sentimento da época via nos habitantes do sertão, por exemplo, como ferozes, sem moral; enquanto que os habitantes do litoral eram mais civilizados, polidos. Ou seja, além da distinção da cor e da renda, o espaço ocupado pelos habitantes também era critério de definição e estratificação social.

Outro elemento interessante na diferenciação entre os indivíduos era com relação ao interesse pela vida pública. Enquanto aqueles que trabalhavam o tempo todo e não dispunham de tempo para participar da vida política eram considerados inferiores, aqueles que participavam, estudavam elementos da Ciência Política, eram considerados mais nobres, respeitados. Essa configuração social representava a distinção da sociedade imperial em três principais categorias: a classe dos brancos ricos que participavam abertamente da política nacional; a do povo mais ou menos miúdo; e, finalmente, a dos escravos (Mattos, 1987). Nesse ponto em específico, se tratando da clivagem social que existia na época, José Murilo de Carvalho tende a concordar com Ilmar de Mattos, apontando para a existência de uma sociedade altamente estratificada, assentada, desde o início, sobre bases excludentes de participação

política, liberdade individual e direitos civis e sociais. Os exemplos mais ilustrativos dessa caracterização social são a permanência e reprodução da escravidão ao longo do período todo e os baixos índices de alfabetização da população em geral.

É a partir dessa configuração sócio-política particular que podemos começar a entender a forma como se construiu a ordem política no período. Para Ilmar de Mattos (1987), a atuação dos Saquaremas e de elementos políticos conservadores são partes essenciais desse processo. Os proprietários de terras, principalmente entre o fim do período da Regência e os anos 1860, tiveram papel crucial na conformação desse quadro político. O fundamento de dominação dessa oligarquia era a manutenção da escravidão. A garantia de manutenção dessa ordem, então, passava necessariamente por uma centralização do poder nas mãos do imperador, que seria o responsável por manter a integridade física do país e conservar o domínio do uso dessa mão de obra nas lavouras. Esse foi o projeto político vitorioso nessa época.

Numa passagem ilustrativa dessa discordância entre os dois principais agrupamentos políticos da época, Ilmar de Mattos (1987) afirma com relação à oposição Conservadora aos Liberais:

Opunham-se aos Liberais por discordarem que aos Representantes da Nação deveria caber a escolha da política a ser seguida 'para fazer o bem do país'. Sustentavam que, se assim fosse, o Poder Executivo tornar-se-ia uma simples comissão do Poder Legislativo, e daí decorreria não só a confusão entre os poderes mas também à irresponsabilidade do Executivo; sustentavam também que, a prevalecer aquela opinião, o

Poder Moderador estaria atingido em sua definição constitucional, pois não mais teria a necessária liberdade para demitir um ministro que estivesse executando uma política alheia. (Mattos, 1987, p. 144).

A partir dessa passagem fica evidente, no entender do autor, quais eram as principais divergências no que se refere ao modo de governo dos liberais e conservadores. A premissa liberal da predominância da Câmara em detrimento do Executivo na tomada de decisão é um dos pontos essenciais dessa discussão. Os conservadores defendiam a centralização da dominação nas mãos do Imperador, cabendo ao Legislativo apenas o papel de "conciliador". Outro ponto fundamental de divergência estava na legitimidade do Poder Moderador, cuja utilização pelo Imperador já era prevista pela Constituição desde 1824. Os liberais, defensores da não interferência do Estado na vida privada e do recuo do poder nas mãos do Executivo, criticavam duramente a prerrogativa desse instrumento político, que muitas vezes era utilizado como manobra política para a garantia da preservação de interesses particulares no campo da política.

Os liberais não conseguiram chegar ao poder porque sua insistência em premissas "liberalizantes" não os imunizavam de críticas e ataques por parte de seus opositores. Eles negavam o poder do Imperador e de seus Ministros nomeados; negavam o elemento português ainda presente na sociedade civil e política da época, os qualificando de retrógrados, colonialistas e monarquistas; negavam os conservadores, vistos por eles como os responsáveis pelo estreitamento do círculo das garantias individuais. "Se eram afirmativos, embaraçavam-se na

questão da Igualdade. Então, os Liberais não apenas se dividiam; refluíam para os limites da Casa, onde exerciam uma dominação, comportando-se como *despotés*” (Mattos, 1987, p. 158).

José Murilo de Carvalho tende a concordar com Ilmar de Mattos no que se refere ao papel dos conservadores na construção da ordem política imperial. Embora aquele autor tenha atribuído maior esforço analítico no tocante à composição social e econômica da classe política dirigente, ele afirma que os principais construtores do Estado, encapsulados na lógica do Partido Conservador, eram de uma classe social homogênea, tanto no sentido de socialização e treinamento, quanto de carreira política. Sem entrarmos em pormenores, no que se refere a essa homogeneização, José Murilo de Carvalho (2011) vai chamar a atenção para o fato de que a elite brasileira, quase em sua totalidade, frequentava as universidades, principalmente a Universidade de Coimbra, com predominância do ensino jurídico, e compartilhavam de opiniões iguais acerca de determinados fenômenos. Essa mesma elite participava ativamente do gerenciamento dos negócios públicos, estando sempre atentas aos debates que surgiam na época e propondo reformas e intervenções; além de circular por todo o território nacional exercendo algum cargo público (Carvalho, 2011). Além dessas características (educação e treinamento), a elite também estava intimamente ligada ao exercício dos cargos públicos administrativos e eram representantes diretos das demandas agrário-exportadoras. Eles mesmos, embora não todos, eram latifundiários e prestavam total apoio ao desenvolvimento da agricultura de exportação no Brasil, consequência esta que desemboca, entre outras

particularidades, na apropriação de grandes porções de terras nas mãos de poucos proprietários. Nas palavras de José Murilo de Carvalho (2011):

Argumentamos, portanto, que a adoção de uma solução monárquica no Brasil, a manutenção da unidade da ex-colônia e a construção de um governo civil estável foram em boa parte consequência do tipo de elite política existente à época da Independência, gerado pela política colonial portuguesa. Essa elite se caracterizava sobretudo pela homogeneidade ideológica e de treinamento. [...] A homogeneidade ideológica e de treinamento é que iria reduzir os conflitos intra-elite e fornecer a concepção e a capacidade de implementar determinado modelo de dominação política. (Carvalho, 2011, p. 21).

Dessa maneira, a vitória do projeto Saquarema foi a solução encontrada pelos conservadores para manterem o seu domínio político-econômico. Os interesses agrário-exportadores, cujas divisas provenientes o Estado imperial dependia para sobreviver, prevaleceu sobre alternativas possíveis.

Nesse sentido, a implantação de um modelo de regime político e de dominação política específica foi uma escolha adotada pelos dirigentes políticos entre outros caminhos possíveis. A construção da ordem no Brasil Império a partir do que discutimos até agora foi uma escolha, uma construção politicamente criada, e não uma imposição de cima para baixo. A ideia de que os liberais não passavam de uma “comédia” no período não é verdadeira. Eles tinham um projeto político conciso, previam a construção de outro modelo político, porém as circunstâncias políticas e o peso das ideias conservadoras prevaleceram. Já em meados dos anos 1860, percebe-se

uma movimentação política em direção oposta ao que se caracterizou até então. A abertura de universidades no Brasil e o aumento do comércio proporcionaram a expansão da educação a um grupo cada vez maior de pessoas, que cada vez mais se preocupavam com os rumos da política nacional e pressionavam por maior participação. O conceito de centralização é cada vez mais questionado e a política sofre um choque, principalmente a partir da atuação ativa dos comerciantes na política. Não podemos entrar em detalhes na continuação do período, porém, como apontamos anteriormente, os ideais liberais começam a surgir com maior fôlego e a defesa das prerrogativas conservadoras começa a perder influência, fazendo dessa nova configuração política um quadro essencial para o que posteriormente recairá na Proclamação da República, em 1889.

### Conclusão

A partir do que apontamos até agora, o que este artigo procurou identificar foi a ideia de que a ordem política no Brasil, pelo menos no que se refere ao período do Segundo Reinado, foi construída a partir de um núcleo organizado, pragmático e ciente do que estava se passando no país. No império, o projeto conservador dos Saquaremas previa a centralização do poder nas mãos do monarca ao mesmo tempo em que garantia o domínio político sobre as liberdades individuais e impulsionava os interesses do setor agroexportador. Nas palavras de Mônica Dantas (2009, p. 47): “Entender a construção do Estado-Nação implica compreender o papel das elites nesse contexto (e, portanto, dos partidos que as “representavam”), um contexto em constante transformação, e sempre com novos atores em cena”.

A construção da ordem política no Brasil não obedeceu a critérios rigorosos, embora percebamos elementos constantes nessa história, como a defesa do setor agroexportador e a ideia de que é preciso controlar para governar. O quadro político da época fora pensado em termos centralizadores e reformistas. Basta estarmos atentos para a ação dos Saquaremas, a partir do controle do Executivo, no momento que tradicionalmente é conhecido como o de ‘apogeu do Império’, para perceber e compreender o papel de direção e dominação que desempenharam, a organização e a expansão que proporcionaram (Mattos, 1987). O resultado prático disso foi a instauração de um regime político conservador, repressivo, centralizado e, acima de tudo, oligárquico. A participação política era minimamente tolerada. Os direitos fundamentais eram escassos e os privilégios concedidos às elites enormes. O espaço para o debate político e para a contestação foram minados nesse período, fazendo do Brasil Império, principalmente durante o Segundo Reinado, o auge do conservadorismo político no poder nacional.

### Referências

- CAMPELLO DE SOUZA, Maria do Carmo. O processo político-partidário na Primeira República. In: MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Brasil em perspectiva*. São Paulo: Difel, 1971.
- CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem; teatro de sombras*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- \_\_\_\_\_. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização, 2002.
- DANTAS, Monica Duarte. Partidos, liberalismo e poder pessoal: a política no Império do Brasil. Um comentário ao artigo de Jeffrey Needell, Formação dos partidos políticos no Brasil da Regência à Conciliação, 1831-1857. *Almanack*

*Braziliense*. São Paulo, nº10, pp. 40-47, nov., 2009.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. São Paulo: Globo, 1987.

FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930*. São Paulo: Brasiliense, 1970.

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

QUEIROZ, Maria Inês Pereira de. O coronelismo numa interpretação sociológica. In:

FAUSTO, Boris (Org.). *O Brasil republicano*. São Paulo: Difel, 1975.

MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O tempo saquarema*. São Paulo: Hucitec, 1987.

\_\_\_\_\_. Construtores e herdeiros: a trama dos interesses na construção da unidade política. *Almanack Braziliense*. São Paulo, Nº1, pp. 8-26, maio 2005.

Recebido: 2012-09-14

Publicado: 2013-02-12