



PODER MODERADOR: A TROCA DE IDEIAS E AS IDEIAS TROCADAS NA ÚNICA MONARQUIA DA AMÉRICA DO SUL

Diogo Guagliardo Neves; Pilar Bacellar Palhano Neves*

Resumo: Pensa-se o Poder Moderador como contributo para a relativa estabilização da Monarquia no Brasil, herdeira da administração portuguesa anterior. No entanto, assumindo forma própria, diferindo da teoria original, a comunicação entre agentes intelectuais e as necessidades do arranjo político podem responder a essa circunstância. Apesar de ter sido abordado ao longo do tempo pelo o direito e a pela história, as contribuições das ciências sociais auxiliarão sobremaneira o entendimento acerca de suas adaptações, usos e transformações. Sem se levar em conta quem são os portadores do discurso, bem como o ambiente sócio-político onde se engajam, decerto haverá desvios interpretativos graves.

Palavras-chave: Constitucional. Brasil. Poder Moderador. Adaptação. Agentes Políticos

MODERATING POWER: THE EXCHANGE OF IDEAS AND IDEAS EXCHANGED IN THE ONLY MONARCHY OF SOUTH AMERICA

Abstract: The Moderating Power is thought to contribute to the relative stabilization of the Monarchy in Brazil, inherited from the previous Portuguese administration. Under its own form, differing from the original theory, the communication between intellectual agents and the needs of the political arrangement may respond to this circumstance. Although it has been approached by the law and by history, the contributions of the social sciences will help the understanding of its adaptations, uses and transformations. To ignore who are the bearers of the speech, as well as the socio-political environment where they engage, there will certainly be serious interpretive deviations.

Keywords: Constitutional. Brazil. Moderating Power. Adaptation. Politc Agents

*Diogo Guagliardo Neves. É bacharel em Direito pela Universidade Ceuma (2005) e bacharel em História pela Universidade Federal do Maranhão - UFMA (2005). Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Maranhão - UFMA (2010). É doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Maranhão - UFMA (2016). É advogado. É professor do curso de Direito da Universidade Ceuma. Contato: diogogualhardoneves@hotmail.com. Endereço postal: rua 22, quadra 01, casa 17, bairro Calhau, São Luís, Maranhão. CEP: 65071-490.

Pilar Bacellar Palhano Neves. Advogada, Mestre em Gestão de Programas e Serviços de Saúde (Universidade Ceuma), Graduada em Direito (UFMA), Especialista em Direito do Trabalho (Universidade Ceuma), MBA Executivo em Saúde (FGV), Diretora Executiva e Assessora Jurídica do Instituto Ruy Palhano. Já atuou como Assessora Jurídica do Ministério Público Federal (Procuradoria da República no Maranhão). Contato: pilarbacellar@hotmail.com. Endereço postal: rua 22, quadra 01, casa 17, bairro Calhau, São Luís, Maranhão. CEP: 65071-490.





1. Introdução

Pretende-se pensar a criação e exercício de um poder político estatal que proporcionou o surgimento, e relativa estabilização, de uma organização de contornos próprios – a Monarquia – no caso, no Brasil, enquanto legatário da administração de Portugal na América, e que, também, em certa medida, contribuiu para a conversão futura para o modelo republicano, mas apenas quando a separação dos dois países já estava totalmente consolidada.

A estruturação do chamado “Poder Moderador” na Constituição de 1824, e a partir de 1831, com a abdicação do primeiro imperador, o surgimento do Ato Adicional de 1834 (ou a primeira emenda constitucional do ordenamento pátrio), que tentou equilibrar as demandas por federalização e centralização, o seu colapso e a ascensão precoce do segundo imperador, em 1841, definindo as formas que essa função governativa assumiria até 1889, indicam que, para além da teoria original, a comunicação entre agentes intelectuais e as necessidades do arranjo político é que efetivamente a definem.

Longe do Poder Moderador ter sido uma produção de exclusividade luso-brasileira (admitido que foi na Carta Constitucional Portuguesa de 1826), sua origem se encontra na França revolucionária, mas as formas que assumiu, especialmente na parte americana, conferem-lhe características próprias, e o papel dos agentes portadores da teoria tem profunda relação com isso.

2. Referencial teórico

As noções de “repertório” e “caixa de ferramentas” apresentadas por Alonso (2002), enquanto uso “parcial” de ideias importadas (em comunhão com formas relacionais preexistentes, como laços de parentesco e compromissos mútuos), está plenamente submetida à lógica dos acordos políticos – mas não necessariamente eleitorais – para a construção das instituições de poder. Especificamente, em um período em que o constitucionalismo se expandia como base para a regulação dos governos na Europa e na América, a produção e circulação de instrumentos políticos entre os dois continentes se deu sob a tutela, a rigor, das elites rurais ou urbanas que se gestaram na segunda metade do século XVIII.

Em que pese o período ser de marcada transformação, como o fenômeno da



independência de vários territórios, para além das declarações formais de ruptura, internamente, as mudanças seguiam disformes e desconexas, experimentando modelos ou composições políticas inexistentes até então. Maneira tal que o próprio processo de “adaptação”/importação de ideias se deu acordo com os usos de seus portadores, que transitavam entre as escolas de direito no Velho Mundo, caso de Coimbra para os jovens brasileiros, e os cargos que eles assumiriam na novel Administração do próprio país.

Alonso (2002, p. 40) metaforiza o “repertório” à “caixas de ferramentas”, de onde os produtores recolhem os instrumentos, seletivamente conforme suas necessidades nas situações que lhes são impostas, definindo as estratégias de ação. Em outras palavras, é

[...] o conjunto de recursos intelectuais disponível numa dada sociedade em certo tempo. É composto de padrões analíticos; noções; argumentos; conceitos; teorias; esquemas explicativos; formas estilísticas; figuras de linguagem; metáforas (Swindler, 1986). Não importa a consistência teórica entre seus elementos. Seu arranjo é teórico e prático. (ALONSO, 2002, p. 39).

A percepção da existência de um “acervo de ideias em uso prático” torna possível a compreensão das tomadas de posição dos produtores políticos da escrita a partir de suas próprias inserções concorrenciais. Concorda-se com a advertência de Alonso (2002, p. 40) que, “[...] para entender por que o movimento ‘intelectual’ recorreu a certas maneiras de pensar não basta a análise de seus discursos [...]. Isso se impõe inscrever o movimento na estrutura de relações de poder da sociedade em que nasce.” Esse mecanismo parece bem ajustado à lógica dos “produtos importados” (BADIE, 1992; BADIE; HERMET, 1990).

Quer-se dizer que o Poder Moderador foi pensado inicialmente na França, durante as fases mais radicais da Revolução, tanto no chamado Terror (1793-1794) quanto no autoritarismo napoleônico (1799-1814), buscando atender às necessidades que a burguesia francesa demandava no período, em especial a estabilização do governo. Mas, no Brasil, seu sentido é outro. Nessa configuração, tratou, em primeira linha, da resolução do vazio deixado pelo controle centralizado em Lisboa, e, ao mesmo tempo, impedindo que facções políticas em concorrência se sobrepusessem umas sobre as outras, o que poderia redundar na fragmentação, tal ocorria rapidamente com a América Espanhola. Em segunda linha, como consequência, o não rompimento das transações de comércio(internacional)/lavoura, conservando assim as estruturas tradicionais de domínio, dentre elas, o impedimento do concurso popular pelas instâncias estatais (parlamentos, justiça, etc.).





Dessa forma, o presente artigo se filia a uma linha de abordagem dedicada à compreensão da “importação de instituições”, tão marcante nas sociedades periféricas, tanto no passado quanto no presente. A portabilidade conceitual-institucional, nesse caso, só pode ser devidamente conhecida através da investigação das trajetórias dos agentes que atuam no processo e nas tomadas de posição que assumiram. Utilizou-se como fonte o entrecruzamento de informações contidas em pesquisas já publicadas e documentos originais disponíveis na rede mundial de computadores.

3. O Poder Moderador na França

As primeiras teorias sobre um poder que deveria ser capaz de conter os excessos dos demais (Legislativo, Executivo e Judiciário) – e a desorganização social subsequente – surgem na França, conjuntamente ao início do processo revolucionário. Um dos primeiros a cogitá-lo é Bernardin de Saint-Pierre (1737-1814). Com estudos de botânica e da natureza, tendo transitado por pouco tempo entre os enciclopedistas, aproximou-se de Jean-Jacques Rousseau. Publicou em 1790 “La Voeux d’un Solitaire - pour servir de suite aux Etudes de la Nature”. Sua proposta não era abolir a Monarquia, apesar dos erros do “Antigo Regime” que aponta, mas reformá-la, aproximando valores tradicionais às novas ideias (SAINT-PIERRE, 1789).

Seus escritos renderam projeção a um homem antes endividado e sem ocupação fixa. Em 1792 foi tornado administrador do “Jardin des Plantes”, de Paris, cargo antes ocupado pelo naturalista George-Louis Leclerc, o Conde de Buffon (1707 - 1788). Dois anos depois recebeu o convite para a docência na “École normale supérieure”, e em 1795, alçado ao “Institut de France”, tendo sido para a prestigiada “Academia Francesa” em 1803.

Mas se Bernardin de Saint-Pierre não era político, nem protagonista dos eventos que se desenrolavam na França do final do século XVIII, o mesmo não se pode dizer do jovem Stanislas Marie Adélaïde, Conde de Clermont-Tonnerre (1757-1792), eleito por duas vezes, em 1789, presidente da Assembleia Nacional Constituinte. Stanislas pertencia à primeira nobreza, tendo nascido no castelo de Hamonville, em Mandres-aux-Quatre-Tours, a 8 de Novembro de 1757.

Era o filho mais velho de Francis Joseph, Marquês de Clermont-Tonnerre (1726-1809) e de sua primeira esposa, Mary Anne Lentilhac Gimel, sendo neto do Duque Gaspard de Clermont-Tonnerre (1688 - 1781), Marechal de França. Reformador, de tendências liberais



e maçom, foi sufragado deputado da nobreza de Paris para os Estados-Gerais, trabalhando diretamente com o Duque de Orleans (1747-1793)[†] e liderando os 47 deputados nobres que se juntam à Assembleia Nacional. Propunha uma Monarquia constitucional ao modelo inglês. O advento da primeira carta constitucional do país, em 1791, contemplou o projeto (FRANÇA, 1791)[‡]:

Da Realeza, da Regência e dos Ministros

Seção primeira. Da Realeza e do Rei

Artigo 1. A Realeza é indivisível e hereditariamente delegada de varão a varão, pela ordem de primogenitura, em exclusão perpétua das mulheres e de sua descendência.

Artigo 2. A pessoa do Rei é inviolável e sagrada; seu único título é o de Rei dos Franceses.

Artigo 3. Não existe na França autoridade superior à da Lei. O Rei reina por ela e não pode exigir a obediência senão em nome da lei.

Nesse mesmo ano publicou “Analyse Raisonnée de la Constitution Française” que constitui o primeiro estudo crítico sobre o tema no país. Sua posição, no entanto, é bastante

[†] Por ocasião da Convenção Nacional, em 1792, eleito pelo Departamento do Sena, foi nomeado de “Philippe Igualdade”, tendo abandonado o título de “Orleans”, voluntariamente, logo no início das atividades da Assembleia Constituinte. A saída inopinada do Rei Luís XVI de Paris e o fracassado plano de organizar uma força contrarrevolucionária perto da fronteira, com sua prisão na pequena cidade de Varennes, durante o percurso, muda bruscamente a situação política, conduzindo o país ao radicalismo. Talvez o homem mais rico da França de sua época, e grão-mestre da Maçonaria francesa, muito próximo dos liberais e jacobinos, votou pela execução do monarca, seu primo, na guilhotina, e se opôs à votação da chamada “Emenda Mailhe”, que o salvaria. De sua carruagem assistiu o cumprimento da ordem. Por essa época, assumia abertamente a opção republicana. A amizade do seu filho mais velho, o Duque de Chartres (1773-1850), com Charles François Dumouriez (1739-1823), que serviu como agente duplo, foi muito criticada e deu origem à suspeição de que os Orléans planejavam a restauração da Monarquia. Quando se descobriu que ambos estavam em Paris, foi determinada a prisão de todos os Bourbons, inclusive “Philippe Égalité” (Igualdade), sendo cumprida a ordem em 7 de abril de 1793. Terminou julgado e condenado pelo Tribunal Revolucionário, sendo guilhotinado no mesmo dia, a 6 de novembro de 1793.

[‡] Se a Constituição de 1791 criou a Monarquia constitucional na França, por outro lado extinguiu categoricamente a nobreza em seu prólogo. É a própria Revolução quem funda a noção de “Monarquia constitucional” no Continente, e é essa mesma a que se torna legatária das Monarquias contemporâneas: “A Assembleia Nacional, desejando estabelecer a Constituição francesa sobre a base dos princípios que ela acaba de reconhecer e declarar, abole irrevogavelmente as instituições que ferem a liberdade e a igualdade dos direitos. Não há mais nobreza, nem pariatos, nem distinções hereditárias, nem distinções de ordens, nem regime feudal, nem justiças patrimoniais, nem qualquer dos títulos, denominações e prerrogativas que deles derivavam, nem qualquer ordem de cavalaria, de corporações ou condecorações para as quais se exigiram provas de nobreza, ou que supunham distinções de nascença, nem qualquer outra superioridade senão aquela de funcionários públicos no exercício de suas funções. Não há mais venalidades nem hereditariedade para qualquer cargo público. Não existe mais, para qualquer parte da Nação, nem para qualquer indivíduo, privilégio algum, nem exceção ao direito comum de todos os franceses. Não há mais corporações profissionais, de artes e ofícios. A lei não reconhece os votos religiosos, nem qualquer outro compromisso que seja contrário aos direitos naturais, ou à Constituição.” (FRANÇA, 1791).





severa acerca da carta constitucional e cética quanto à representatividade das instituições: “A constituição que deveria emergir, liberdade e paz, não nos dá paz nem liberdade. A declaração de direitos é uma condenação constante e completa da maioria de suas instituições. Vemos que enganamos o povo e a nós mesmos apresentando-lhes as máximas e forçando-os a obedecer ao que condenam.” (CLERMONT-TONNERRE, 1792, p. 412). Juntamente com o barão Malouet (1740-1814), em 1790 organiza o “Club des Impartiaux” que fazia circular um periódico. O Clube foi no mesmo ano renomeado para o de “Société des Amis de la Constitution Monarchique”.

A visão moderada de Clermont-Tonnerre nunca foi bem recebida pelos monarquistas mais próximos da Casa Real, já que majoritariamente eram tendentes à restauração do quadro anterior, com amplo protagonismo do monarca, mais ainda entusiasmados com a recente conquista do poder legal de veto das decisões da Assembleia. Mas, também foi rejeitada pela própria Assembleia Nacional, em razão da forte oposição dos nobres ligados ao “Club des Jacobins” e ampliação da influência de agentes republicanos. Ele também restou atingido pelas agitações decorrentes do chamado “Episódio de Varennes”, quando o rei Louis XVI e sua comitiva foram detidos nesse lugar durante uma atrapalhada tentativa de fuga do país.

Clermont-Tonnerre restou preso em meados de 1792, foi liberado a 10 de agosto do mesmo ano, no exato dia da invasão do Palácio das Tulherias. Encurralado pela multidão, insurgida contra qualquer pessoa próxima à Monarquia, tentou defender-se, mas terminou executado. Bernardin de Saint-Pierre e Clermont-Tonnerre possuíam origens sociais diferentes, mas tinham, basicamente, a mesma percepção de que o estado monárquico reformado seria, em termos teóricos, o sistema político mais adequado para evitar a perda das instituições tradicionais e as formadas a partir de 1789, bem como evitar o assédio direto dos setores revolucionários.

No entanto, seria necessário conceituar a função e limites do monarca constitucional. O pensamento acerca de um “Poder Neutro” é mais detidamente apresentado pelo franco-suíço Benjamin Constant (1767-1830) que, em 1814, o publica o título “Principes de Politique”. Henri-Benjamin Constant de Rebecque nasceu em Lausanne, em uma família protestante, e frequentou as Universidades de Erlangen e Edimburgo. Conheceu assim a organização republicana suíça, a Monarquia tradicional centro-europeia e parlamentar britânica. Foi renomado orador e publicista, tanto nas fases finais da Revolução quanto no período posterior a Napoleão, de quem foi grande crítico, pois cria que o mercado tinha mais





poder que as guerras. Ocupou assento na Assembleia Nacional e foi líder do grupo intitulado “Independentes”.

A maior contribuição de Benjamin Constant foi definir a independência funcional do Poder Executivo frente o Rei, um ponto até então controverso da política britânica, posto que o monarca era encarado como seu chefe. A partir de agora, deveria haver um gabinete ministerial nomeado “Conselho de Ministros”, e em que pese ser indicado pela autoridade real, seria a instância responsável que atuaria frente o parlamento.

Com isso, restavam configuradas duas figuras políticas distintas: o monarca, como chefe-de-estado e investido da função de reinar (representar e intervir) e o ministério, presidindo o governo. O primeiro não poderia governar, ou seja, se imiscuir nos debates públicos ordinários com força decisória, e o segundo não poderia reinar, o que quer dizer que não representava a nação e nem poderia intervir na relação com os demais Poderes.

4. O Poder Moderador no Brasil

A incompreensão acerca do Poder Moderador surgida em meados do século XX, em parte devida à propaganda política republicana *interna corporis* no meio jurídico nacional, e parte pela associação metafórica com os vários governos autoritários surgidos no período, conduziu a conclusões, no mínimo, sem respaldo material. Tal é o caso de Afonso Arinos de Melo Franco (1905-1990) ao abordar o tema, atribuindo as características tomadas por essa função no Brasil a um simples equívoco de tradução da língua francesa, que teria aberto toda discussão subsequente sobre sua definição e exercício.

Com efeito, o art. 98 da Constituição do Império do Brasil de 1824 tinha a seguinte redação (BRASIL, 1824): “Art. 98. O Poder Moderador é a chave de toda organização política e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação e seu Representante, para que, incessantemente, vele sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos mais poderes políticos”.

A preocupação de Arinos (1978) recai sobre o significado da palavra “*clef*”, empregada por Benjamin Constant (1814) em analogia descritiva do Moderador, e que, no texto original significaria “fecho” (enquanto “chave da cúpula”), ou a última peça de rocha trabalhada que finaliza o topo da estrutura, equilibrando-a, e não apenas “chave” (como peça “que abriria qualquer porta”), como consta no texto da primeira Carta Constitucional brasileira. Dessa circunstância teria havido o fato do monarca deixar a passividade proposta por Constant para assumir o protagonismo. Assim, concluiria (MELO FRANCO, 1978):



Facilitou-se, com isto, a interpretação de que o Poder Moderador não era o ponto de equilíbrio entre todas as forças que se encontravam naquele nível, mas uma que abria qualquer porta. Isso fez com que o Imperador, aliás perfeitamente dentro de suas atribuições, usasse o Poder Moderador como chave. Ele abria a porta do Partido Liberal, abria a porta do Partido Conservador, dissolvia quando quisesse a Assembléia Geral, demitia ministros. Começou a exercer o Poder Moderador quando já existia partidos políticos, mas o exercício de tal poder sempre enfraqueceu a organização partidária imperial. Com o tempo, os ataques dos partidos ao Poder Moderador foram se transformando em oposições a Pedro II.

Ocorre que essa linha interpretativa contrasta com as características dos quadros dirigentes da nova nação, o que é alertado por Guandalini Júnior (2016, p. 1034):

No entanto, reduzir a importante controvérsia jurídica a um simples erro de tradução seria uma interpretação simplória da mais importante discussão de direito público ocorrida no Brasil imperial. A polêmica envolveu intelectuais altamente qualificados, que com grande profundidade teórica e ampla riqueza argumentativa esgrimiram destramente em torno do significado preciso e da extensão adequada dos efeitos do art. 98 da Constituição do Império. Entre tantas qualidades, estes intelectuais obviamente também conheciam a língua francesa, assim como as possibilidades de tradução da expressão [...]

De fato, os principais responsáveis pela elaboração do projeto constitucional, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada Machado e Silva (1773-1845), e o Marquês de Caravelas, conheceram diretamente a obra de Benjamin Constant, inclusive, aquele último, utilizando a mesma analogia desse (VASCONCELOS, 1986, p. 76):

Individualizando o Poder Neutro, Benjamin Constant afirma que ele deve ser uma espécie de poder judiciário entre os demais poderes, representando a chave de toda a organização política. Essas ideias transitam pela Assembléia através das formulações de Antônio Carlos e Caravelas. Para o Andrada, o Poder Moderador é a “atalaia da liberdade e direito dos povos”, cuja função é a de inspecionar e contrabalançar todos os demais poderes. Esse poder, para Caravelas, “é a chave da abóbada do edifício social” (Sessão de 28 de julho). A expressão, aliás, fora usada por Antônio Carlos na sessão de 2 de maio [de 1823 – intervenção nossa].

José Joaquim Carneiro de Campos era filho de um português comerciante e lavrador estabelecido na Bahia. Estudou matemática e formou-se em teologia e direito na Universidade de Coimbra. Membro das elites políticas e econômicas coloniais, adentrou as estruturas da



Administração portuguesa durante o Período Joanino (1808-1821) como oficial na Secretaria de Estado da Fazenda, em seguida nomeado oficial-maior da Secretaria dos Negócios do Reino, estabelecida no Rio de Janeiro. Em 1816 assume a Secretaria dos Estudos da Universidade de Coimbra, ainda no Brasil, em 1821, é incluído no Conselho da Fazenda.

Era maçom e bastante próximo de José Bonifácio de Andrada e Silva (1763-1838), irmão de Antônio Carlos. Após a Independência, foi eleito em 1823 deputado pela província da Bahia para os trabalhos da Assembleia Constituinte. Por ocasião da exoneração dos irmãos Andrada pelo imperador em julho de 1823, ascendeu à Secretaria de Estados dos Negócios do Império e Estrangeiros, apesar de, ele próprio, ter se afastado do governo quando a Assembleia Constituinte foi dissolvida, ao final daquele ano.

Acreditava que a monarquia constitucionalizada, inspirada na perspectiva de Benjamin Constant, fosse um obstáculo à subida de governos tirânicos, o que resultaria na estabilização da própria economia, que, naquele período, adentrava uma crise de largas proporções (FURTADO, 2001). Fez parte do primeiro Conselho de Estado do Império, encarregado de redigir o projeto da Constituição, que surgiria a 25 de março de 1824.

Deve-se creditar a ele a criação do Poder Moderador na forma que assumiu no país (LYNCH, 2014), bem como dos “Conselhos Gerais” (parlamentos) provinciais, que depois formariam as assembleias regionais, organizando a proto-federação imperial. Foi agraciado com os títulos de visconde e marquês de Caravelas, condecorado como dignitário da Ordem do Cruzeiro, de Cristo, da Coroa de Ferro da Áustria e de Nossa Senhora da Conceição de Vila Viçosa. Esteve no senado entre 1826 e 1836.

Ocorre que, como demonstrado antes, não se tratava do mesmo Poder Neutro pensado por Constant, mas, também, não era a centralização das decisões na pessoa do monarca. De fato, o projeto constitucional anterior, de autoria dos Andrada, conferia uma participação muito mais ativa desse na relação com o parlamento, a partir da ampla capacidade do poder de veto executivo. Maneira tal que o Poder Moderador pensado por Caravelas buscava conciliar as duas principais correntes em conflito. Sua divisa era uma “monarquia sem despotismo e uma liberdade sem anarquia” (LYNCH, 2014, p. 53).

Adaptava-se, assim, uma instituição francesa às necessidades políticas mais pragmáticas do arranjo político brasileiro. Não se trata disso, porém, de uma análise subjetiva quanto ao emprego dessa ou de qualquer ideia, no sentido de exaltá-la desqualificá-la em razão do processo importador. Tomar a simples implantação/conservação, categórica, de uma proposta pensada para determinado contexto em outro diverso, apenas pelo critério da





“fidelidade à teoria”, incide em erro interpretativo grave, pois desconsidera as necessidades postas, as múltiplas configurações sociais, os interesses em jogo e as posições ocupadas pelos agentes.

O contato de Caravelas com o pensamento de Constant se deu através da ação política de Pierre Victor, o Barão de Malouet (1740-1814), que, antes do início da Revolução de 1789 ocupou cargos importantes na gestão colonial francesa, especialmente em Santo Domingo (hoje Haiti), onde fez fortuna como proprietário rural a partir do trabalho escravo, inclusive tendo escrito em 1788 um título a respeito, nomeado de “Mémoire sur l’Esclavage des Nègres” (a escravidão era assunto bastante sensível à elite econômica e política brasileira, e o tema atravessaria praticamente todo o século XIX).

No final do Setecentos, havia grande expansão do comércio de matéria prima no Atlântico, e boa parte da burguesia da França estava interessada em uma superação rápida da crise institucional.

Exatamente em 1789, Malouet foi escolhido para compor os Estados-Gerais – o sistema parlamentar medieval daquele país - representando a cidade de Riom, quando então se tornou conhecido pela defesa da reforma da Monarquia. Conjuntamente ao deputado Jean-Sifrein Maury (1746-1817), cardeal francês, arcebispo e bispo de Montefiascone, alertava que o “despotismo e liberdade têm produzido os mesmos excessos” (SIMMS, 2015, s/p) combatidos no Antigo Regime, nas novas repúblicas. Conforme Lynch (2011, s/p), pretendia Malouet “racionalizar e unificar o sistema político reforçando a autoridade administrativa central em relação aos interesses regionais ou particularistas”.

Em distando sete anos da entrada em vigor da Constituição de 1824, na data de 7 de abril 1831, d. Pedro I abdicaria, inaugurando um período de sublevações. A abdicação não era aguardada (MATTOS, 2009), pois as fortes críticas se direcionavam não propriamente à pessoa do imperador, mas a seu protagonismo na escolha do gabinete de ministros. Talvez d. Pedro I tentasse sustentar sua posição de governo efetivo no exercício do Poder Moderador, não querendo uma Monarquia de tons figurativos.

O Poder Moderador era uma inovação para a época pois formalizava a função específica da Monarquia dentro de um estado constitucional controlado por outros poderes e representantes. Em linhas gerais, sobre os quadros políticos, permitia nomear senadores a título vitalício (escolhidos em lista tríplice dos mais votados pela província), prorrogar ou adiar os trabalhos da Assembleia Geral, e ainda dissolver a Câmara dos Deputados (Assembleia Geral), mas convocando imediatamente outra, provida através do processo





eleitoral.

Contudo, as capacidades interventivas, especificamente esta última, sustentavam acentuadas críticas, mormente porque não havia razão prévia a não ser a “consulta à opinião pública” por parte do imperador, que, na verdade era uma análise do (des)equilíbrio das forças em disputa no momento.

Como o ministério era nomeado e apenas após isso abria-se o processo eleitoral, o escrutínio se tornava meramente homologatório, e a eventual dissolução advinda do Moderador, em termos práticos, significava o rebaixamento de determinada configuração de facções políticas. Assim, os investimentos realizados nas bases pelos candidatos vitoriosos eram desperdiçados e, em muitos casos, poderiam não estar disponíveis novamente.

Conforme propunha Zacarias de Góes e Vasconcellos (1862, p. 21-23), frente a previsão da própria Constituição, seu uso não deveria ser exclusividade do imperador, pois esse, nas mesmas matérias, deveria obrigatoriamente ouvir o Conselho de Estado:

Conhecida a natureza do poder moderador, ou o complexo das atribuições que o constituem, resta averiguar, e aqui surgem as questões, de que ultimamente a imprensa tanto se occupou, e sobre que me proponho por minha vez dizer o que penso, resta averiguar se no exercicio desse poder, privativamente delegado ao Imperador, influem, ou não directa ou indirectamente, os ministros de estado, se são ou não responsáveis pelo uso do direito de nomear senadores, perdoar e moderar penas, etc. [...] Isto posto, pretendo mostrar que, pela Constituição, qual foi promulgada em 1824, os ministros de estado respondiam por todos os actos do poder moderador, como os conselheiros de estado pelos máos conselhos, que dessa maneira dessem: que, depois do Acto addcional, a responsabilidade ficou só pesando sobre os ministros: que, com a promulgação da lei de 23 de novembro de 1841, de novo o conselho de estado partilha com o ministérios, cada um na sua orbita, a responsabilidade dos actos do poder moderador.

Se o Poder Moderador era inspirado na proposta de Benjamin Constant, as noções de um Conselho de Estado auxiliar do chefe do Executivo (no caso brasileiro o imperador) tinham origem no “Conseil d’État”, criado por Napoleão em 1799. No Brasil independente, foi instalado por d. Pedro I após a dissolução da Assembleia Constituinte, existindo com o mesmo formato até a edição do Ato Adicional de 1834 (única emenda à Constituição de 1824). Seguiu-se uma segunda instalação, conforme narrado por Góes e Vasconcellos (1862), através da lei nº 234, de 23 de novembro de 1841, e existido por todo o período monárquico, dissolvido somente quando do advento da República.

Em 1868, d. Pedro II se vale do Poder Moderador para demitir o gabinete liberal de



Zacarias de Goes e Vasconcellos, empossado em agosto de 1866. Estava sendo pressionado por Luís Alves de Lima e Silva (depois Duque de Caxias), nuclear do Partido Conservador, que insatisfeito com a posição de Zacarias de Goes, contra quem mantinha forte inimizade, ameaçou abandonar o comando das tropas da Tríplice Aliança na Guerra do Paraguai. O presidente do gabinete decaído fora vítima do dispositivo constitucional que ele mesmo havia criticado no livro “Da natureza e limites do Poder Moderador”, reeditado em 1862.

Um dos desdobramentos dessa medida é o fortalecimento das críticas à Monarquia e a própria fundação do Partido Republicano Paulista, em 1873. Em que pese se falar em “partidos políticos”, esses ajuntamentos faccionais produzidos para as eleições não representavam demandas sociais mais amplas, e mesmo formalmente, não possuíam organização estatutária nem estrutura interna definida, sendo muito difíceis de se identificar fora da preparação aos escrutínios. Segundo José Murilo de Carvalho (2012, p. 103), em âmbito nacional, “[...] a Conciliação mudou o equilíbrio de forças partidárias que caminhou na direção do fortalecimento dos liberais. Sucederam-se gabinetes sem caráter bem definido até que em 1862 foi criado um novo partido [...]”.

A pauta da Abolição toma contornos mais nítidos também a partir de 1870. Ainda no cenário de formalidade, o Visconde do Uruguai invoca o controle do processo legislativo constitucional para uma contenção implícita do Poder Moderador, a fim de que o Imperador restasse impedido de iniciar o processo, e a julgar pelas manifestações efusivas dos deputados, um aviso à Monarquia de que a tomada de posição por um tema tão sensível quanto este poderia lhe por em xeque:

Em Janeiro de 1866 o Sr. Visconde de S. Vicente, conselheiro de estado, apresentou ao Imperador varios projectos no intuito de realizar a abolição da escravidão, aconselhando Sua Magestade a iniciativa pessoal em semelhante assumpto de competencia legislativa. [...] Sob mais de uma face foi inconstitucional a iniciação desta proposta. Vejamos: Em primeiro lugar não é nas mãos do Imperador e sim na mesa do senado que um senador do Imperio deve apresentar projectos de lei. (*Muitos apoiados, muito bem*). (SOUZA, 1871, p. 30)

Os próprios programas “modernizantes” apresentados, como a “abolição” e o “republicanismo”, refletiam o jogo faccional de tal forma que os agentes que portavam um e outro não se aproximavam, formando coalizões próprias e instáveis, ao final delegando a um outro segmento, os militares, a realização de seus objetivos:

Não se uniam porém; não conjugavam esforços; não se solidarizavam na luta. Havia,





é certo, abolicionistas-republicanos e republicanos-abolicionistas, mas não eram em grande número. A falange ativa dos antiescravagistas o que queria, antes e acima e tudo, era a extinção do cativo. Os que aspiravam somente derrubar a Monarquia, não ousavam em geral incluir, conjugados nas suas plataformas eleitorais e até nos seus programas de propaganda, os dois máximos problemas do momento. [...] E abolicionistas de um lado e republicanos de outro, acabaram formando dois grupos distintos se bem que, de parte a parte repousassem todas as suas esperanças e ambições nas classes armadas. Daí os absurdos e anomalias que se veriam mais tarde; Rebouças, republicano convicto, seguir como abolicionista e mestiço agradecido a família imperial no exílio; Nabuco, liberal avançado e pregador da federação, manter-se firme nas suas crenças monárquicas; Paulino de Sousa, Gomes de Castro, conservadores da *junta do coice* e escravocratas ferrenhos, aderirem desde a primeira hora à República[§]. (MOURA, 1993, p. 186)

É importante se perceber que o discurso modernizante ou “contestador” não necessariamente romperá com as regras estruturais de organização do poder. Ao contrário, em muitas circunstâncias, é produzido por membros de grupos tradicionalmente já estabelecidos, ao menos em setores medianos. São intelectuais que, em certo sentido, enfrentam bloqueios de ascensão e têm suas aspirações frustradas, e por isso portam os estandartes da mudança institucional (formal), sendo pouco relevante se se identificam como “liberais” ou “conservadores”.

O relativo êxito alcançado pelo revezamento das principais facções eleitorais na condução política do Império redundou na encampação do estado por elas, e num período de transformações sociais (durante a desagregação do trabalho escravo, entre 1870-80).

A tomada do poder pelos militares foi um reflexo, em parte, das demandas desses seguimentos “reformistas” (incluindo quadros das próprias forças armadas), que não conseguiram entrar no primeiro nível da ordem política imperial, mas que o fariam, concorrentemente, no início da organização republicana, com as lideranças faccionais do Segundo Reinado. De fato, essas últimas haviam aderido à nova circunstância. Um ponto em comum parecia ser a extinção do Poder Moderador, através da extinção de todo o sistema monárquico.

[§] Nesta passagem, o deputado federal pelo Maranhão, João Dunshee de Abranches Moura, cita personalidades da vida política nacional, que tinham ampla inserção na imprensa na segunda metade da década de 1880. André Rebouças, homem negro e o principal engenheiro brasileiro, que assinara o projeto e a construção da ferrovia Curitiba-Paranaguá; Joaquim Nabuco, político, diplomata e escritor, um dos fundadores da Academia Brasileira de Letras e Paulino de Sousa, deputado geral e senador entre 1884 e 1889, filho do Visconde do Uruguai, seu homônimo. Nesse rol está incluído outro parlamentar maranhense, Augusto Olympio Gomes de Castro, deputado geral de 1882 a 1889, ao qual se opunha o próprio autor da narrativa.





Mesmo agentes ativos durante o Império, apresentados publicamente como “republicanos”, não promoveram qualquer mobilização popular no sentido de mudança prática do regime, de tal forma que essa classificação se constituía apenas como capital intelectual de diferenciação, e repercussão limitada ao círculo de seus pares. No geral, são indivíduos abastados em capitais econômicos e culturais que já participam do jogo político-eleitoral, por razões conjunturais em posição secundária (decadência patrimonial familiar, defenestração de lideranças nos acordos partidários de candidaturas, etc.), ou, ainda, de forma inovadora, quadros externos às elites agrárias e comerciais tradicionais, que constituíam um setor mediano, de importância crescente: o funcionalismo público e os profissionais liberais.

Adolphe Thiers (1797-1877) cunhou a expressão “O Rei reina, mas não governa”, para definir o caráter que a restauração monárquica francesa liberal (e mesmo europeia) deveria tomar, no caso, após os conflitos entre o parlamento e monarca Carlos X (1757-1836) no ano de 1830. Tobias Barreto (1839-1889), por sua vez, esperaria que o Imperador conduzisse a Monarquia brasileira ao modelo inglês, que executa a premissa de Thiers, mas não faz, ao contrário, acredita que deve intervir na política cotidiana dos partidos, e se envolve nela, promovendo o “governo de dois andares”, subindo ou descendo um e outro dos dois partidos. Nesse caso, seria justo atrair para a pessoa do próprio D. Pedro II os problemas do sistema (MENESES, 2001, p. 167):

O Sr. D. Pedro II tem contra si o grande defeito de tomar a sério o seu manto, o seu cetro, a sua coroa. Daí todos os males; porque a soberania sendo indivisível, desde que a do povo se torna um fato, penetrando na consciência pública, a realeza não é mais soberana. Conserva o nome, mas em rigor existe subordinada. Se porém desconhece estas verdades, a luta é infalível e o resultado fatal.

Dessa maneira, é possível perceber que o Poder Moderador, na forma ativa, como foi estruturado na Constituição de 1824, no domínio político, parece ter sido, por todo o período monárquico, o ponto central da organização do Estado em seu nível mais elevado, quando ainda não havia federação bem estabelecida. Forma tal que, se no início do regime foi relativamente capaz de atender as demandas mais urgentes, tendo sido, ele próprio, uma construção predominante entre os agentes adversários, na segunda metade do século XIX brasileiro passa a ser visto como um inconveniente, e, em momento posterior, percebido de tal forma ligado ao próprio Estado, que não seria mais possível modificá-lo senão apenas com a abolição de todo o sistema.





5. Conclusão

O Poder Moderador, a par de ter sido sempre revisitado por estudos de várias disciplinas, especialmente o direito e a história, apenas recentemente tem recebido as contribuições das ciências sociais, e, no ponto, da agenda que se dedica à compressão da importação de instituições, suas formas adaptativas, usos pragmáticos e transformações. A conjugação com as trajetórias dos agentes portadores do discurso, decerto levarão à superação dos equívocos interpretativos que o veem como inusitada criação nacional, quando de um lado não foi e, de outro, respondeu às demandas próprias do período em que surgiu. As contradições e soluções encontradas acerca dele e sobre ele (ou de qualquer outra instituição de poder, como a República, o presidencialismo, etc.) devem ser percebidas de acordo com a devida compreensão do ambiente sócio-político onde se engajam, e, sem a qual, podem estabelecer desvios perigosos, como a ridicularização ou sacralização institucionais, por mera subjetividade ou propaganda.

6. Referências

- ALONSO, Angela. **Ideias em movimento: a geração 1870 na crise do Brasil-Império**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- BADIE, Bertrand. **L'État importé. Essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique**. Paris: Fayard, 1992.
- BADIE, Bertrand; HERMET, Guy. **Politique Comparée**. Press Universitaires de France, 1990.
- BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**. 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acessado em 21/01/2019.
- CARVALHO, José Murilo de. A vida política. In: **História do Brasil Nação: 1808-2010 - A construção nacional, 1830-1889**. Vol. 2. José Murilo de Carvalho (org.). Rio de Janeiro: Objetiva LTDA, 2012b.
- CLERMONT-TONNERRE, Conde de. **Analyse Raisonnée de la Constitution Française**. Paris, 1792. Disponível em: <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k41645n/f296.item.zoom.texteImage> Acessado em 21/01/2019.
- FRANÇA. **Constituição francesa de 1791**. Disponível em: <http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/const91.pdf>. Acessado em 21/01/2019.





Guandalini Junior, Walter. **CHAVE OU FECHO? o debate jurídico erudito sobre a responsabilidade do Poder Moderador**. REVISTA QUAESTIO IURIS. 9. 10.12957/rqi. 2016.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2001.

GÓES E VASCONCELLOS, Zacarias de. **Da natureza e limites do Poder Moderador**. Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1862.

LYNCH, Christian Edward Cyril. Da organização dos políticos: a Monarquia Constitucional e o Poder Moderador. In: **Monarquia sem despotismo e liberdade sem anarquia: o pensamento político do Marquês de Caravelas (1821-1836)**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

LYNCH, Christian Edward Cyril. **Os órfãos de Montesquieu: o constitucionalismo esquecido dos monarquianos franceses (1789)**. In: Revista Estudos Políticos, Rio de Janeiro, n. 2 (2011/01), jun., p. 81-102, 2011.

MATTOS, Ilmar Rohloff de. O gigante e o espelho. In: **O Brasil Imperial, volume II: 1831-1870**. Keila Grimberg e Ricardo Salles (Org.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, p. 15-51.

MELO FRANCO, Afonso Arinos de. **O pensamento constitucional brasileiro: ciclo de conferências realizado no período de 24 a 26 de outubro de 1977**. Brasília: Câmara dos Deputados, Mim. 1978.

MENESES, Tobias Barreto de. **Introdução ao estudo do direito. Política brasileira**. São Paulo: Landy, 2001.

MOURA, João Dunshee de Abranches. **A Esfinge do Grajaú**. São Luís: Alumar, 1993.

SAINT-PIERRE. Bernardin de. **La Voeux d'un Solitaire - pour servir de suite aux Etudes de la Nature**. Paris, l'Imprimerie de Monsieur, 1789. Disponível em: <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/btv1b8613382n/>. Acessado em 21/01/2019.

SIMMS, Brendan. **Europa – a luta pela supremacia: de 1493 aos nossos dias**. Edições 70: Lisboa, 2015.

SOUZA, Paulino José Soares de. **Discurso proferido na sessão de 23 de agosto de 1871 sobre a proposta do governo relativa ao elemento servil**. Rio de Janeiro: Typ. Imp. e Const. de J. Villeneuve & C., 1871.



VASCONCELOS, Arnaldo. **Teoria e prática do Poder Moderador**. FGV, 1986. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rcp/article/download/60204/58521>. Acessado em 22/01/2019.