

A Dinâmica Política do Parlamentarismo do Império: Gabinetes, Câmara dos Deputados e Poder Moderador (1840- 1889)

Sérgio Ferraz

seferrazz@uol.com.br

Resumo:

O texto revisita a dinâmica política da experiência parlamentarista do Segundo Reinado (1840-1889) através do exame da rotação de seus gabinetes. Investigando todos os episódios de substituição de governos, inclusive os que implicaram em alternância partidária, o trabalho elabora uma classificação das razões políticas de retirada dos ministérios, tendo por critério a atuação da Coroa e da Câmara dos Deputados nesses eventos. A remontagem analítica das circunstâncias que ensejaram cada substituição ministerial resulta em conclusões que divergem substantivamente das perspectivas dominantes sobre a política do Segundo Reinado. Tanto a instabilidade dos ministérios como a alternância entre partidos, no comando dos gabinetes, não é explicada pela atuação da Coroa, como supõe a maior parte da literatura especializada. Distintamente, mostra-se no texto que conflitos entre o executivo e o legislativo, em especial a Câmara dos Deputados, foram o motivo mais frequente associado à queda de gabinetes e às inversões partidárias.

Trabalho preparado para apresentação no III Seminário Discente da Pós-
Graduação em Ciência Política da USP, de 22 a 26 de abril de 2013

1.Introdução¹

Após décadas de conflitos, o Império do Brasil alcançou, por volta de 1850, relativa estabilidade, estruturando-se, no território da antiga América Portuguesa, uma ordem política relativamente eficaz. Configurou-se um modelo próximo à monarquia parlamentarista, apoiado em um esquema bipartidário formado pelos Partidos Conservador e Liberal. O parlamentarismo, que não constava da Carta de 1824 nem do Ato Adicional (1834), foi se esboçando aos poucos, nos últimos anos da Regência e na década de 1840.

O sistema compreendia um legislativo bicameral (Senado vitalício e Câmara de Deputados temporária), um executivo monárquico, mas delegado a um gabinete liderado por um presidente de conselho, e um judiciário cujos membros eram indicados, em quase todos os níveis, por aquele gabinete.

A monarquia abrigou também um quarto poder, o moderador, titularizado pelo imperador. Suas competências eram amplas e garantiam à Coroa supremacia sobre os demais poderes. A superioridade derivava da Constituição do Império (CI). Esta emprestava ao moderador poderes para a livre nomeação e demissão de ministros; a convocação extraordinária, prorrogação e adiamento da Assembleia Geral, composta de Senado e Câmara; a dissolução da Câmara; a suspensão de magistrados; o perdão de penas e a concessão de anistia. As prerrogativas incluíam ainda o veto sobre as decisões do legislativo e a nomeação dos senadores, a partir de listas tríplices provinciais².

À luz dessas faculdades, não causa surpresa que os estudiosos tenham dado ênfase ao papel da Coroa na configuração da dinâmica política do Segundo Reinado, demarcando sua condição de ator central e fiador do processo político da época. Munido com as prerrogativas assinaladas, o Trono teria gozado de completo controle sobre o

¹ Agradeço comentários e críticas de Paolo Ricci e Fernando Limongi.

² Ver artigos 101 e 62 a 68 da Constituição do Império (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)

sistema, mantendo sob suas rédeas os gabinetes e regulando as alternâncias partidárias entre conservadores e liberais.

Este artigo revisita a dinâmica política do Império mediante o exame de outra característica reconhecida desse arranjo: a alta rotatividade dos seus gabinetes (37 ministérios em 49 anos). Estudando cada substituição ministerial, o trabalho recompõe a história das montagens e desmontagens do executivo imperial e utiliza-a como campo empírico de provas do esquema explicativo que se cristalizou sobre a política do Segundo Reinado.

Ao fazê-lo, chega a conclusões surpreendentes à luz do saber convencional. A principal delas é que tanto a instabilidade dos ministérios como a alternância entre partidos, no comando dos gabinetes, não são explicadas pela atuação da Coroa. Em contraste com as perspectivas tradicionais, os resultados da investigação evidenciam que conflitos, efetivos ou potenciais, entre o executivo e o legislativo, em especial a Câmara, foram o motivo mais frequente da queda de gabinetes no período e das inversões partidárias.

O texto está organizado da seguinte forma. A próxima seção (2) sintetiza a visão dominante sobre a política do Segundo Reinado. Nas seções 3 e 4 detalha-se a temática da instabilidade de gabinetes e são propostos padrões explicativos para as retiradas ministeriais, a partir de critérios que focam a eventual atuação da Coroa e/ou do legislativo nesses episódios. A seção 5 analisa as 37 retiradas ministeriais que se processaram entre 1840 e 1889, especificando suas causas e enquadrando-as dentro de um dos padrões estipulados. A seção 6 discute os resultados da investigação, confrontando-os com as posições convencionais. Uma última seção traz as conclusões finais.

2. Perspectivas na Literatura

É dominante a visão de que o funcionamento do Segundo Reinado (1840-89) tem seu traço essencial na atuação da Coroa através do exercício do Poder Moderador³.

Para Sérgio Buarque de Holanda, era Pedro II que escolhia os gabinetes e estipulava as diretrizes das políticas de governo (1985: 19; 22). Francisco Iglésias

³ Exceções são Pereira de Castro (2004) e Dolhnikoff (2005).

sustenta que Pedro II reinou, governou e administrou (2004: 113). O outro lado dessa moeda teria sido o caráter formal, nunca efetivo, das instituições representativas parlamentares (Iglésias, 2004: 113-4). Raymundo Faoro concorda: o governo pessoal do imperador era realidade reconhecida (2001: 413). Era dele a escolha do partido que subia ao poder e a responsabilidade pela entrega a este dos meios de fazer a maioria legislativa. Sua vontade condicionava a seleção dos políticos que iriam titularizar as posições importantes (2001: 406). As funções da Câmara eram secundárias quando comparadas à força de que gozavam as instituições vitalícias, o Senado e o Conselho de Estado (2001: 396).

Para esses autores, o parlamentarismo imperial funcionava às avessas por fluir de cima para baixo, como já denunciara à época o conselheiro Nabuco (Nabuco, 1949, vol. III:110).

Needell (2006: 6; 200; 2009: 62-3) considera que durante o Segundo Reinado amplia-se a ação política de Pedro II. Na década de 1860, a Coroa abandonara atitude de supervisão para evoluir rumo a uma discreta, mas firme, condução das principais políticas dos ministérios – com consequências para a ordem social e para desenvolvimento das instituições representativas (positivas, para as primeiras, negativas, para as segundas, nessa interpretação). Barman converge quanto à centralidade do monarca e antecipa o seu protagonismo para a década de 1850: a essa altura o imperador desfrutaria de completo controle sobre o sistema político (1988: 238).

Recentemente, Limongi (2011: 2-4) salientou a avaliação positiva dos especialistas a respeito do exercício do moderador por Pedro II. O uso adequado das prerrogativas reais, conferidas pela CI, teria sido a base sobre a qual se estruturou sistema político estável, capaz de comportar, durante 50 anos, a alternância pacífica de liberais e conservadores ⁴.

⁴ “[Na ausência do Moderador], (...) ou o conflito seria extralegal ou seria suprimido através de arranjos de dominação como o que se desenvolveu na República Velha” (Carvalho, 2006: 406). Nessa linha, consultar Holanda (1985: 72) e Barman (1999: 227).

O esquema explicativo esboçado se consolidou ao alcançar os estudos sociológicos e de ciência política, os quais, como regra, retomam as interpretações da historiografia ⁵.

Nessa linha, o Poder Moderador teria sido o árbitro que, ao desaparecer com a República, teria liberado o sistema político para convergir em direção ao equilíbrio da “ordem oligárquica”, necessariamente local e regional (Limongi, 2011).

3. Instabilidade dos Gabinetes

Para testar o esquema interpretativo sobre a dinâmica do Segundo Reinado, explora-se aqui característica desse arranjo político enfatizada por diversos estudiosos: *o contraste entre a estabilidade da monarquia e a alta rotatividade dos seus gabinetes* (Holanda, 1985: 10; 68; 2010: 176-7; Carvalho, 2006: 210). Entre 1840 e 1889, revezam-se 37 gabinetes, constatando-se permanência média no poder de pouco mais de um ano para cada ministério.

Embora destacando diferentes aspectos ao tratar do ponto, os estudos existentes, produzidos sob cânones distintos, convergem quanto à centralidade da atuação da Coroa nas substituições ministeriais (Figueiredo, 1981: 149-51; Vianna, 1929: 39-40; 96-7; Holanda, 1985: 9-10; 67-8; 2010: 177; Fausto, 2006: 180; Carvalho, 2006: 400-4; 412).

No entanto, em que pese tal convergência, *não há evidência empírica robusta sobre a matéria uma vez que, praticamente, inexistem estudos que examinem cada uma das substituições ministeriais realizadas no período e avaliem suas razões do ponto de vista político, classificando-as de acordo com algum critério justificável, de modo a discernir padrões regulares* ⁶.

⁵ Nos anos 1970, Fernando H. Cardoso, escrevendo sobre os primeiros anos da República, assinala: “no plano efetivo da constituição não escrita, desde o governo provisório, a questão fundamental que se colocava era a de saber quem substituiria, de fato, como força organizada, o Poder Moderador, ou seja, como se definiriam as regras do novo *establishment*” (1985: 38). Renato Lessa, no limiar dos anos 1990, afirma que a “Política dos Governadores”, pactuada na República, significou “um equivalente funcional do Poder Moderador” (1988: 111). A visão de equivalência está também na contribuição de Ana Backes (2006: 206-7).

⁶ Exceção é o trabalho de Ferraz de Carvalho, *Sistema Parlamentar – História Constitucional e Política*, de 1933. Muitos estudos focam a trajetória de gabinetes específicos.

É essa lacuna que este artigo busca preencher. Para fazê-lo, investigam-se as *causas da instabilidade ministerial* no Segundo Reinado, enfocando os *motivos das quedas dos governos* no período. Cada caso de afastamento é objeto de atenção, esclarecendo-se as *razões de retirada* das 37 composições ministeriais formadas. Delineado o motivo das substituições, organizam-se esses episódios em padrões ⁷.

Pela amplitude do arco histórico abarcado pela sucessão de gabinetes e pela importância, no sistema político, da montagem e desmontagem de governos, este é um veio promissor para avanços na compreensão da política do Segundo Reinado.

4. Razões de Retirada dos Gabinetes: Padrões

O critério classificatório das substituições de governo no Segundo Reinado é a presença ou ausência de intervenção, nesse processo, da Coroa e/ou da Câmara dos Deputados. Isso fornece a seguinte estrutura de possibilidades (Quadro 1 abaixo):

Quadro 1 Classificação das Razões de Substituição Ministerial em Termos de Atuação da Coroa e da Câmara: Estrutura de Possibilidades.

Interferência da Coroa, Interferência da Câmara (Padrão 1)	Interferência da Coroa, Não Interferência da Câmara (Padrão 2)
Não Interferência da Coroa, Interferência da Câmara (Padrão 3)	Não Interferência da Coroa, Não Interferência da Câmara (Padrão 4)

4 padrões emergem da matriz utilizada, os quais, como se mostrará, são elucidativos dos motivos das rotações dos gabinetes. Os padrões são detalhados do seguinte modo, à luz da análise empreendida:

Padrão 1. Interferência da Coroa, interferência da Câmara. Contabiliza episódios em que as razões da substituição vinculam-se à perda pelo ministério de sustentação junto à Câmara e ao Trono, concorrendo os dois atores para a dissolução.

⁷ Do ponto de vista jurídico-constitucional, os gabinetes eram escolhidos pelo Moderador, a quem competia essa função. Sem decreto do Imperador ninguém ascendia a uma pasta ministerial. Ninguém poderia permanecer igualmente à frente de tais postos contra a sua vontade juridicamente firmada. Esse, no entanto, não é o assunto aqui. Distintamente, o propósito da pesquisa é indagar quanto às *razões políticas associadas às substituições*.

Padrão 2. Interferência da Coroa, não Interferência da Câmara. Demarca mudanças em que o papel político da Coroa é central. Essas substituições são divididas em 3 variantes, em função da interferência específica do Trono: arbitragem em disputas intra-ministeriais (i); divergências com presidentes de Conselho (ii); atuação na alteração de programas e/ou prioridades de governo (iii).

Padrão 3. Não Interferência da Coroa, interferência da Câmara. Reúne retiradas resultantes da perda de apoio, efetiva ou antecipada, dos incumbentes junto à Câmara ou, excepcionalmente, perante o Senado. Essas demissões se deflagram a partir da ocorrência de um dos seguintes fatos: derrota do gabinete em questão de confiança (i); resultado de votações que manifestam a precariedade da base parlamentar, seja em relação a proposições consideradas prioritárias, seja em disputas de cargos de direção na Mesa (ii); antecipação, quando o gabinete se retira por diagnosticar de antemão sua inviabilidade, consistindo, em boa parte das vezes, em retiradas que ocorrem antes do início das sessões anuais do Legislativo, tendo havido ou não eleições (iii).

Padrão 4. Não Interferência da Coroa, não Interferência da Câmara. Episódios em que a dissolução ocorre por decisão dos incumbentes, sem pressões ou interferências. Abrange casos residuais de dissolução por falecimento do chefe do ministério e por força do golpe republicano de 1889.

Em síntese, os padrões 3 e 4 registram razões para a mudança *não vinculadas ao Trono*. Os padrões 1 e 2, ao contrário, estilizam situações de retirada *imputáveis à atuação da Coroa*. A *interferência exclusiva da Câmara* é retratada no padrão 3. A *atuação exclusiva do Moderador* é captada pelo padrão 2.

5. Razões de Retirada dos Gabinetes: Análise dos Episódios ⁸

Examinam-se agora os motivos políticos dos afastamentos, seguindo a análise a ordem dos padrões apresentados. Para auxiliar o acompanhamento da seção, o Quadro

⁸ A base desta seção é a literatura sobre a política imperial no Segundo Reinado, mesclando fontes, memórias, ensaios e a produção acadêmica. São utilizados também os Anais da Câmara (ACD). Discussão detalhada de cada uma das substituições ministeriais é feita no capítulo 3 da tese de doutoramento do autor, *O Império Revisitado – Instabilidade Ministerial, Câmara dos Deputados e Poder Moderador (1840-1889)*, disponível em <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-20122012-122802/pt-br.php>

2, abaixo, lista os gabinetes do Segundo Reinado, especificando coloração partidária, chefe do ministério e o seu início e fim.

Quadro 2 Gabinetes do Segundo Reinado 1840/1889

<u>Gabinete</u>	<u>Partido</u>	<u>Presidente do Conselho ou Organizador do Gabinete</u>	<u>Início/Fim</u>
1º	Liberal/Grupo Palaciano	Antônio Carlos/Aureliano Coutinho	24.07.1840 23.03.1841
2º	Grupo Palaciano/Conservador	Aureliano Coutinho	23.03.1841 23.01.1843
3º	Conservador	Honório Carneiro Leão	23.01.1843 02.02.1844
4º	Liberal/Grupo Palaciano	Almeida Torres (Visconde de Macaé)	02.02.1844 02.05.1846
5º	Liberal	Holanda Cavalcanti	02.05.1846 22.05.1847
6º	Liberal/Grupo Palaciano	Alves Branco	22.05.1847 08.03.1848
7º	Liberal	Almeida Torres (Visconde de Macaé)	08.03.1848 31.05.1848
8º	Liberal	Paula Sousa	31.05.1848 29.09.1848
9º	Conservador	Pedro Lima (Marquês de Olinda)	29.09.1848 06.10.1849
10º	Conservador	Costa Carvalho (Marquês de Monte Alegre)	06.10.1849 11.05.1852
11º	Conservador	Joaquim José Rodrigues Torres	11.05.1852 06.09.1853
12º	Conservador/Conciliação	Honório Carneiro Leão (Marquês de Paraná)	06.09.1853 03.09.1856
13º	Conservador/Conciliação	Luís Alves de Lima e Silva (Duque de Caxias)	03.09.1856 04.05.1857
14º	Liberal/Conciliação	Pedro Lima (Marquês de Olinda)	04.05.1857 12.12.1858
15º	Conservador/Conciliação	Limpo de Abreu (Visconde de Abaeté)	12.12.1858 10.08.1859
16º	Conservador/Conciliação	Ângelo Ferraz (Barão de Uruguaiana)	10.08.1859 02.03.1861

17°	Conservador	Luís Alves de Lima e Silva (Duque de Caxias)	02.03.1861 24.05.1862
18°	Liga Progressista	Zacarias de Góis	24.05.1862- 30.05.1862
19°	Liga Progressista	Pedro Lima (Marquês de Olinda)	30.05.1862 15.01.1864
20°	Liga Progressista	Zacarias de Góis	15.01.1864 31.08.1864
21°	Liga Progressista	Francisco Furtado	31.08.1864 12.05.1865
22°	Liga Progressista	Pedro Lima (Marquês de Olinda)	12.05.1865 03.08.1866
23°	Liga Progressista	Zacarias de Góis	03.08.1866 16.07.1868
24°	Conservador	Joaquim José Rodrigues Torres (Visconde de Itaboraí)	16.07.1868 29.09.1870
25°	Conservador	Pimenta Bueno (Marquês de São Vicente)	29.09.1870 07.03.1871
26°	Conservador	José Maria da Silva Paranhos (Visconde do Rio Branco)	07.03.1871 25.06.1875
27°	Conservador	Luís Alves de Lima e Silva (Duque de Caxias)	25.06.1875 05.01.1878
28°	Liberal	Cansanção de Sinimbu (Visconde de Sinimbu)	05.01.1878 28.03.1880
29°	Liberal	José Antônio Saraiva	28.03.1880 21.01.1882
30°	Liberal	Martinho Campos	21.01.1882 03.07.1882
31°	Liberal	João Lustosa Paranaguá (2° Marquês de Paranaguá)	03.07.1882 24.05.1883
32°	Liberal	Lafaiete Pereira	24.05.1883 06.06.1884
33°	Liberal	Manuel Dantas	06.06.1884 06.05.1885
34°	Liberal	José Antônio Saraiva	06.05.1885 20.08.1885
35°	Conservador	João Wanderley (Barão de Cotegipe)	20.08.1885 10.03.1888
36°	Conservador	João Alfredo de Oliveira	10.03.1888 07.06.1889
37°	Liberal	Afonso Celso Figueiredo (Visconde de Ouro Preto)	07.06.1889 15.11.1889

Fontes: Javari (1962: 77-249), Nabuco (1949, IV: 205-17;) e Wikipédia ([http://pt.wikipedia.org/wiki/Gabinetes_do_Império](http://pt.wikipedia.org/wiki/Gabinetes_do_Imp%C3%A9rio)).⁹

5.1 Retiradas por Interferência da Coroa e da Câmara (Padrão 1)

A) ministério Monte Alegre-Eusébio (10º)

A saída desse gabinete decorreu da impossibilidade de compatibilizar as exigências da Coroa – voltadas para a limitação do caráter partidário do governo - com as crescentes demandas de patronagem provenientes do Partido Conservador na Câmara e nas províncias (Needell, 2006: 137-8; 161-3; Iglésias, 2004: 30-1; Pereira da Silva, 2003: 239-40).

B) o gabinete do período pós-conciliação liderado por de Olinda (14º gabinete)

O fim do gabinete Olinda – composto por conservadores e liberais, em um esforço de prosseguir a política de “Conciliação”, inaugurada por Paraná – deveu-se a sua política financeira controversa, em meio a uma crescente falta de coerência na administração da sua base heterogênea de apoio, fatores que conduziram ao enfraquecimento de seu prestígio frente à Coroa e à deterioração de sua sustentação parlamentar no Senado, inicialmente, e na Câmara, culminando com a retirada (Nabuco, 1949, vol. 2: 28-30; Pereira da Silva, 2003: 261-8; Iglésias, 2004: 79-88; Costa Porto, 1985: 168-74; Holanda, 2010: 62-3; Needell, 2006: 205).

C) a gestão de Zacarias entre janeiro e agosto de 1864 (20º gabinete):

A retirada de Zacarias, em sua segunda experiência de presidência ministerial, resultou de sua fragilização na Câmara - que culminou em derrota em votação de interesse do governo em agosto de 1864 - e à subsequente falta de lastro político da

⁹ Há divergência entre a contagem dos gabinetes feitas no Quadro 2 (37 ministérios) e aquela constante em Javari (1962) e Nabuco (1949). Javari (1962), que se estende para todo o período de interesse, totaliza 36 ministérios. Isso ocorre porque ele, junto com Nabuco (1949), cuja relação vai até 1878 (gabinete Sinimbu), não separa, por um lado, as gestões conservadoras de Olinda e Monte Alegre nem as de Paraná e Caxias (Conservador/Conciliação) e, por outro, considera a reorganização de maio de 1845 como formação governamental autônoma. Nos limites deste texto, não é possível detalhar as razões que justificam essa inovação frente à classificação tradicional, as quais são discutidas no capítulo 3 de Ferraz (2012). De todo modo, a opção por qualquer dos critérios não afeta as conclusões do artigo.

Coroa à tentativa do político baiano de recompor seu governo (Pereira da Silva, 2003: 326-8; Iglésias, 2004: 118-9; Needell, 2006: 220).

5.2 Retiradas por Interferência Exclusiva da Coroa (Padrão 2)

A) o “gabinete da maioria”, organizado por Antônio Carlos e Aureliano (1º gabinete):

Heterogêneo ideologicamente e marcado por rivalidades, o primeiro ministério do Segundo Reinado dissolveu-se após 8 meses de existência, em disputa que contrapôs o grupo palaciano, encabeçado por Aureliano Coutinho, e Antônio Carlos, influente chefe paulista e figura central do clã dos Andrada após o falecimento, em 1838, do seu irmão José Bonifácio. Esse confronto, causado por divergências na condução da repressão aos “Farrapos”, no sul do Império, foi vencido por Coutinho que, respaldado pelo Trono, formou novo governo, agora em aliança com os “regressistas” (ACD, 24.05.1841: 242-3; Pereira da Silva, 2003: 65-70; 79-83; 96-7; Tavares de Lyra, 1979: 295; Barman, 1988: 201-12; 1999: 76-7; Needell, 2006: 83-95).

B) o ministério “regressista” de Honório (3º):

Sua queda resultou de desentendimentos entre o seu chefe e o Imperador. Desencadeada ao final pela recusa da Coroa em aquiescer à demissão de um alto funcionário, solicitada por Honório, a saída desse ministério prende-se à relutância de Pedro II em sancionar o acúmulo de poder por parte dos políticos “regressistas”. A campanha contra o governo movida pelo grupo palaciano e divergências quanto à oportunidade de concessão de anistia aos “luzias”, desejada pelo Trono, concorreram para a substituição (Barman, 1988: 222; 1999: 100-2; Needell, 2006: 105-7; Pereira de Castro, 2004: 591-2).

C) o gabinete de 02.02.1844, coalizão entre palacianos e liberais:

Sua saída decorreu de desentendimentos entre seus integrantes, o qual foi arbitrado por Pedro II em favor do pernambucano Holanda Cavalcanti, que organizou novo governo (Pereira da Silva, 2003: 166; Ferraz de Carvalho, 1933: 222).

D) o ministério Alves Branco (6º):

A retirada desse gabinete se vincula a dissensões internas e a conflitos motivados pela ambiguidade quanto ao escopo das prerrogativas do então recém-criado cargo de Presidente do Conselho dos Ministros. Esse último fator, além de desempenhar papel autônomo nas dificuldades do governo, sobretudo em seu desfecho, talvez tenha aguçado as dissensões referidas, abrindo espaço, igualmente, para uma arbitragem mais efetiva da Coroa na decisão final quanto à sorte dessa formação ministerial (Pereira de Castro, 2004: 606; Costa Porto, 1985: 108-9).

E) 1º e 3º ministérios conservadores do período 1848-1853, presididos por Olinda (9º gabinete) e por Rodrigues Torres (11º):

A saída, em outubro de 1849, do marquês de Olinda, da chefia do 9º gabinete, e das pastas de Estrangeiros e da Fazenda, que acumulava, foi fruto das mudanças na condução da política externa brasileira no Rio da Prata então processadas. Nessa inflexão - caracterizada pelo abandono de uma abordagem centrada em negociações em prol de um engajamento bélico frente às pretensões argentinas na fronteira platina -, o papel da Coroa, em conjunto com lideranças saquaremas como Eusébio de Queiroz, é considerado decisivo (Iglésias, 2004: 23-4; Nabuco, 1949, vol. 1: 114-7; Costa Porto, 1985: 114-5; 133-5; Needell, 2006: 121-3).

O final da gestão Rodrigues Torres associa-se a desentendimentos dos ministros com a Coroa em torno de nomeações de presidentes provinciais (Pereira da Silva, 2003: 244; Ferraz de Carvalho, 1933: 238) e, principalmente, à decisão de Pedro II de estimular a formação de gabinete suprapartidário, lançando as bases da chamada “Conciliação” (Nabuco, 1949, vol. 1: 160; Iglésias, 2004: 545).

F) o último gabinete Zacarias, em 1868 (23º):

Essa substituição foi decisão da Coroa diante de discordância entre o presidente do Conselho e o imperador sobre escolha senatorial. No entanto, as razões últimas que levaram não só à retirada do governo como à inversão partidária, voltando os conservadores “puritanos” ao poder após 15 anos de ostracismo, decorreram da decisão de Pedro II de alinhar, na ocasião, o comando político do Império com a liderança

militar no conflito em curso com o Paraguai. A volta do Partido Conservador – o partido de Caxias, general-em-chefe das forças brasileiras na guerra – se explica pela prioridade de finalizar satisfatoriamente aquele conflito, sendo a harmonização da política interna com os vínculos conservadores do principal chefe militar da época um requisito desse objetivo (Nabuco, 1949, vol. 3: 91-104; 112-4; Pereira da Silva, 2003: 370-83; Ferraz de Carvalho, 1933: 264-9; Iglésias, 2004: 128-39; Holanda, 1985: 7-8; 105-8; 2010: 145-52; 159-60; Needell, 2006: 244-8).

G) o gabinete Itaboraí (24º);

A renúncia do ministério “saquarema” de Itaboraí resultou do conflito entre suas preferências e as do trono para encaminhar o “problema servil”. Após longa queda de braços entre a Coroa, que pressionava pela apresentação de projeto emancipador da prole dos escravos, e o gabinete, que resistia a fazê-lo, questionando a oportunidade da medida, Itaboraí foi forçado a se retirar, uma vez tornadas públicas as divergências. O final do conflito no Paraguai possibilitara o retorno à agenda de reformas do trabalho escravo, matéria que se afigurava, no entanto, inegociável para o núcleo duro dos “puritanos” (Nabuco, 1949, vol. 3: 147-59; 21-55; Pereira da Silva, 2003: 409-15; Holanda, 1985: 113-5; 119-27; Needell, 2006: 254-66).

H) os ministérios de Caxias (27º) e Cotegipe (35º).

As razões da retirada de Caxias, em 1878, se ligam à decisão de Pedro II de realizar mudança no regime eleitoral, convocando os liberais, após dez anos na oposição, para efetua-la, uma vez que esse partido tinha sido o primeiro a defender a ideia (Nabuco, 1949: vol. 3: 396-407; vol. 4: 89-99; Pereira da Silva, 2003: 447-63; Ferraz de Carvalho, 1933: 286-90; Holanda, 1985: 173-89). Quanto ao gabinete Cotegipe (1885-8), um dos últimos do Império, seu afastamento prende-se à sua resistência frente às demandas do movimento abolicionista, o que o colocou em rota de colisão com o Trono (Figueiredo, 1981: 42-4; Ferraz de Carvalho, 1933: 312-3; Barman, 1999: 336-41).

5.3 Retiradas por Interferência Exclusiva da Câmara dos Deputados (Padrão 3)

A) o segundo ministério pós-“maioridade” (1841-3);

Esse gabinete caiu por força de disputas entre os seus integrantes, levando vantagem os políticos “regressistas”, os quais, apoiados em sua maioria na recém-inaugurada 5ª legislatura (1843-4), forçaram o afastamento de Aureliano e do grupo que girava em torno da Corte. Em meio a divergências quanto à condução de negociações com a Inglaterra – de grande importância, por versarem sobre a liberdade do Tesouro na imposição de tributos sobre as importações e sobre a delicada questão do tráfico de escravos, entre outros pontos -, Aureliano foi exposto, perante o legislativo, como leniente frente às demandas britânicas, insinuando-se sua incapacidade de defender os interesses do país, numa operação política que contou com a adesão de influentes parlamentares. Antecipando sua posição minoritária, Aureliano renuncia 20 dias após a abertura da 5ª legislatura, abrindo espaço para a emergência de ministério alinhado com a maioria “regressista” da Câmara (Pereira da Silva, 2003: 111-31; 134-40; Javari, 1962: 84-5; 301, nota 18; 452; Pereira de Castro, 2004: 586-8; Barman, 1988: 212-6; 220-1; 1999: 84-6; 88-9; 94; Needell, 2006: 102; 104-5; ACD, 01.01.1843: 49-50).

B) 3 dos 5 gabinetes do “primeiro quinquênio liberal” (1844-1848) (5º, 7º e 8º gabinetes):

Fontes da época (Pereira da Silva, 2003: 158-9; 161) e a historiografia (Pereira de Castro, 2004: 598; Needell, 2006: 109; 109, nota 79, 365-6) destacam ponto de tensão que marcaria a vida dos ministérios do “primeiro quinquênio liberal”: o descompasso entre a posição pragmática e “centrista” dos gabinetes – refletindo as alianças que os sustentavam, inclusivas do grupo palaciano e de políticos apertados fiéis à Coroa – e a linha da Câmara dos Deputados da 6ª (1845-7) e da 7ª (1848) legislaturas, controladas por maiorias liberais vinculadas às províncias (Carvalho, 2007: 407).

O eixo de conflito era a questão da manutenção ou da revogação/reforma da legislação “regressista”, que concentrava poderes político-administrativos no Rio de Janeiro em desfavor das províncias. Essa distância de preferências entre executivo e legislativo está na raiz dos recorrentes choques entre ministérios e câmaras, levando à retirada, por falta de apoio parlamentar, de 3 das 5 formações do período.

Nesse contexto, o 5º gabinete cai pela inércia em apresentar uma agenda de reformas descentralizantes. A gota d'água da saída foi uma derradeira tentativa de

reorganização interna do governo – mediante a troca de nomes no seu portfólio – vetada pela maioria parlamentar liberal (Pereira da Silva, 2003: 167-73).

O gabinete Macaé (7º) se retira em decorrência de derrota parlamentar sofrida em 26.05.1848, quando da votação da Resposta à Fala do Trono (ACD, 26.05.1848: 156; Iglésias, 2004: 19; Costa Porto, 1985: 109; Pinho, 1930: 139). Por 50 votos a 44, a Câmara aprovou projeto de resposta que embutia, segundo o próprio presidente do Conselho de Ministros em retirada, censura às políticas governamentais (ACD, 19.05.1848: 96-98). Menos de uma semana após essa demonstração de que o governo estava em minoria na Câmara, Macaé e seus colegas deixaram seus postos.

A saída de Paula Souza (8º) espelhou sua incapacidade de coordenar maioria na Câmara que lhe desse condições de governança, sendo a causa imediata da retirada a derrota do gabinete, por 32 votos a 29, em requerimento apresentado durante a votação de projeto que extinguiu o tráfico de escravos no país (Barman, 1988: 231; Costa Porto, 1985: 111; Iglésias, 2004: 20). O requerimento, apresentado em 26.09.1848, adia para maio do ano seguinte a deliberação da casa sobre a matéria. Sendo interesse do governo a imediata liquidação do assunto, pronunciou-se este contra o adiamento, sendo derrotado (Costa Porto, 1985: 111). O insucesso conduziu à demissão do gabinete já em 28.09.1848 (Barman, 1988: 231; Needell, 2006: 115; Iglésias, 2004: 20; Costa Porto, 1985: 110; Pereira da Silva, 2003: 187-191).

C) o gabinete Caxias (1856-7), sucessor de Paraná;

O 13º gabinete teve o timbre da provisoriedade. Assumiu o poder para concluir reformas (em especial, a eleitoral) iniciadas pela gestão Paraná (1853-6), a qual se findara abruptamente com o falecimento de Honório Hermeto. As razões que, passados apenas oito meses da sua organização, conduziram à dissolução do gabinete são coerentes com o seu caráter provisório: em maio de 1857, concluída a execução da reforma eleitoral e ciente da falta de suporte na legislatura que se inaugurava, o ministério antecipou-se a eventuais dificuldades com a nova Câmara e entregou os

postos (Nabuco, 1949, vol. 1: 401-5; Ferraz de Carvalho, 1933: 242; Costa Porto, 1985: 155; 162-3; Iglésias, 2004: 77).

D) os gabinetes Limpo de Abreu (1858-9) e Ângelo Ferraz (1859-61) (15º e 16º);

O gabinete Paraná (12º, 1853-6) representara um divisor de águas no cenário da segunda metade do século XIX, rompendo o monopólio dos conservadores “saquaremas” sobre o aparato estatal, articulando a reinserção dos liberais no sistema político-institucional e dando prioridade a políticas modernizadoras voltadas à dinamização da infraestrutura material do país bem como à aprovação de importante reforma eleitoral introdutora dos Círculos (distritos uninominais).

Os 3 primeiros gabinetes que sucedem a Paraná e Caxias podem ser arrolados como integrantes de um período “pós-conciliação”, no sentido de que essa bandeira, estimulada pela Coroa, conserva substantivo apelo, exercendo influência na composição dos ministérios da época, sempre “mistos”.

No entanto, não se verificou, na dinâmica da política da época, a emergência de agendas consensuais ou suscetíveis de carrear para os governos apoio legislativo confiável. Distintamente, assiste-se no período – superposta à “conciliação” e, em boa medida, corroendo-a - à cristalização de polarização de posições, no legislativo e na sociedade, em torno de medidas monetário-financeiras, em especial no que concerne à política bancária e de crédito. É nesse contexto que se inserem as retiradas do 15º e do 16º gabinetes.

A saída de Limpo de Abreu liga-se a sua avaliação da impossibilidade de implantar seu programa financeiro ortodoxo – que invertia a política sustentada na gestão antecedente de Olinda – diante de uma Câmara completamente dividida e de pressões da sociedade, materializadas em inúmeras representações junto ao legislativo (Nabuco, 1949, vol. 2: 48-50; 55; Pereira da Silva, 2003: 269-74; Holanda, 1985: 22; 2010: 64-5; Costa Porto, 1985: 173-4; ACD, maio/agosto 1858).

O término do mandato do seu sucessor, Ângelo Ferraz, em março de 1861, às vésperas da instalação da 11ª legislatura (1861-3), conecta-se ao resultado das eleições de 1860. Esta fez emergir maioria parlamentar diante da qual o ministério constatou a impossibilidade de permanecer no poder, optando pela entrega antecipada dos postos,

antes de qualquer desafio por parte do legislativo (Nabuco, 1949, vol. 2: 75-6; Holanda, 1985: 23; Iglésias, 2004: 100-1; Needell, 2006: 210-4; Costa Porto, 1985: 176).

E) o 17º gabinete (1861-2), liderado novamente por Caxias, à frente agora de gestão conservadora;

A queda desse gabinete ocorreu na discussão, em maio de 1862, do Voto de Graças (a Resposta à Fala do Trono). Ali, solidificou-se um bloco contra o governo, formado por liberais e dissidentes conservadores. Críticas há muito dirigidas contra o governo foram condensadas pelo deputado baiano Zacarias de Góes, o qual apresentou ao projeto de Resposta emenda de teor oposicionista. Foi esta emenda, de censura ao gabinete, que - ao ser aprovada por diferença de um voto, em uma manobra da oposição que se beneficiou de um “cochilo” dos conservadores – provocou a crise entre gabinete e Câmara. Negada pela Coroa a dissolução da Câmara – arma com a qual Caxias parecia contar -, não restou outra saída ao governo senão retirar-se (Nabuco, 1949, vol. 2: 92-3; Pereira da Silva, 2003: 288-9; Holanda, 2010: 86-7; Needell, 2006: 215-6, 395, nota 11).

F) 3 dos 4 primeiros gabinetes da Liga Progressista (18º, 19º e 21º gabinetes);

Depois de 1862 dominam a cena os gabinetes “ligueiros”, aliança entre conservadores moderados (não-“saquaremas”), herdeiros do legado de Paraná, e parcela dos liberais. A hegemonia da “Liga” irá até 1868, quando o Poder Moderador trará de volta ao Executivo os conservadores “puritanos”. A oposição desses conservadores e, sobretudo, suas divisões internas, fragilizarão a experiência da Liga, instabilizando seus ministérios.

O primeiro dos governos da Liga (18º), chefiado por Zacarias, que liderara a moção contra Caxias, mal chegou a assumir o poder, derrotado em teste de confiança na Câmara menos de uma semana após sua ascensão. O revés por seis votos (49 a 43) provou que a nova aliança não arregimentara maioria para viabilizar-se à frente do Executivo (Holanda, 2010: 87-8; Nabuco, 1949, vol. 2: 96-7; Pereira da Silva, 2003: 291-2; Javari, 1962: 130; Ferraz de Carvalho, 1933: 253-4; dos Santos, 1930: 85; Needell, 2006: 216-7; ACD, 28.05.1862: 100-3; Apêndice ACD, 28.05.1862: 36-7).

O gabinete Olinda (1862-4), de transição, estabilizou o domínio “ligueiro”, realizando as eleições que trouxeram para a Câmara, na 12ª legislatura (1864-6), uma maioria de “progressistas” e de liberais históricos (“luzias”). O velho marquês teve tirocínio, então, para perceber que a sua missão se encerrara exatamente nesse ponto. A nova composição parlamentar exigia um perfil de governo distinto, alinhado com a “virada” efetuada. Antecipando-se a qualquer desgaste com o bloco vitorioso, inaugurada a nova legislatura, Olinda solicitou a exoneração do gabinete (Needell, 2006: 218-9; Pereira da Silva, 2003: 307; Costa Porto, 1985: 184).

A queda do 21º gabinete (1864-5) foi desencadeada pelo resultado insatisfatório, para o governo, da eleição para a presidência da Câmara na abertura da sessão parlamentar de 1865, o qual revelou a precária condição parlamentar do ministério naquela casa (Nabuco, 1949, vol. 2: 147; Ferraz de Carvalho, 1933: 258-60; Costa Porto, 1985: 187-9; Iglésias, 2004: 119-21; Needell, 2006: 220-1; ACD, 8.05.1865: 17).

G) o ministério São Vicente (25º gabinete);

O fim do mandato desse ministério (1870-1) deve-se ao seu fracasso em montar gabinete com força política para concretizar o programa reformista que lhe justificava a existência, vinculado à reforma do trabalho escravo. Antecipando sua inviabilidade perante a terceira sessão da 14ª legislatura (1869-72), onde não seria capaz de fazer passar o programa do seu governo, Pimenta Bueno convenceu o imperador a dispensá-lo daquela tarefa, não sem antes concorrer para quebrar a resistência de Rio Branco, o político conservador que o sucedeu e assumiu a agenda das reformas incentivadas pelo Trono (Nabuco, 1949, vol. 3: 161-8; 177-81; Ferraz de Carvalho, 1933: 280-1; Holanda, 1985: 127-32; 135-6; Needell, 2006: 266-71).

H) os gabinetes liberais liderados por Sinimbu, Martinho Campos, Paranaguá, Lafaiete, Manuel Dantas e Saraiva (28º, 30º, 31º, 32º, 33º e 34º gabinetes, respectivamente);

Aguda instabilidade caracteriza esse período (1878-1885), revezando-se, no comando do Executivo, 7 formações governamentais, 6 das quais se retiram por falta de sustentação junto ao Parlamento.

Chamado ao poder para aprovar as eleições “diretas”, Sinimbu, após pouco mais de dois anos à frente do primeiro gabinete liberal desde 1868, solicitou demissão quando ficou patente sua incapacidade de fazer a mudança institucional pretendida. Foi o bloqueio do Senado, de maioria conservadora, que impediu a reforma. Além disso, desentendimentos no governo entre lideranças liberais, desgastes pessoais do chefe do Conselho e a instituição de um imposto impopular – o “imposto do vintém”, sobre a passagem dos bondes da cidade do Rio de Janeiro – ajudaram a selar o destino do governo (Pereira da Silva, 2003: 461-76; Ferraz de Carvalho, 1933: 289-92; Tavares de Lyra, 1979: 202-3; Holanda, 1985: 189-238; Leite, 1978: 151-3).

O gabinete Martinho de Campos – de curta duração, tendo ficado no poder por menos de seis meses – caiu após derrota em questão de confiança na Câmara, quando 63 deputados se negaram a acompanhar a posição do governo, contra apenas 45 que lhe foram solidários (ACD, 30.06.1882: 129; Pereira da Silva, 2003: 506-8; Ferraz de Carvalho, 1933: 297; Javari, 1962: 198; Figueiredo, 1981: 27; 119; 149).

Paranaguá (1882-3) sai do poder pelo mesmo motivo que derrubou Martinho de Campos, a saber, derrota, na Câmara, em requerimento posto no terreno da confiança política, envolvendo matéria relativa à competência tributária e discriminação de rendas entre governo central e províncias, tema de grande sensibilidade no Império (ACD, 14.05.1883: 87-100; Pereira da Silva, 2003: 513-4; Javari, 1962: 202; Figueiredo, 1981: 119; 149; Ferraz de Carvalho, 1933: 300).

Lafaiete (32º) se demitiu após 2 votações na Câmara evidenciarem sua dificuldade em coordenar maioria confiável. Mesmo tendo êxito nas duas oportunidades (eleição para a Mesa e votação de moção de confiança), a exígua maioria verificada (2 e 4 votos, respectivamente) levou Lafaiete a optar pela retirada (ACD, 03.06.1884: 3;5-7;9-11; Pereira da Silva, 2003: 526-7; Javari, 1962: 209; 373; Figueiredo, 1981: 119; 149; Ferraz de Carvalho, 1933: 302-3).

Seu substituto foi o gabinete do liberal baiano Manuel Dantas. Sobrevivendo 11 meses em acirrado conflito com a Câmara – tanto na 18ª legislatura (1882-4), como na 19ª (1885) -, esse ministério, comprometido com a aceleração da extinção, no Império, do trabalho escravo, sucumbiu, em maio de 1885, diante de moção de desconfiança sustentada por dissidentes liberais e por quase toda a bancada conservadora (ACD, 04.05.1885: 11-12; Pereira da Silva, 2003: 527-42; Figueiredo, 1981: 32-4; 119; 149-50; dos Santos, 1930: 148-9; Ferraz de Carvalho, 1933: 303-8).

Com o fracasso de Dantas em aprovar a reforma pretendida, o trono e a cúpula liberal se voltam para Saraiva, organizador de novo gabinete (34º) em 06.05.1885. Distensionando o ambiente político e fazendo concessões aos conservadores e à dissidência liberal escravista, obtém da 19ª legislatura (1885) a aprovação da norma que seria conhecida como “Lei dos Sexagenários”. Após essa vitória na Câmara, antecipando sua incapacidade de conseguir no Senado, de maioria conservadora, igual êxito, Saraiva entrega a demissão do ministério sem finalizar a tramitação das medidas (Pereira da Silva, 2003: 542-9; Figueiredo, 1981: 36-40; Ferraz de Carvalho, 1933: 308-10; Carvalho, 2006: 406; 2007: 186-7).

I) O gabinete João Alfredo (36º).

Responsável, em seus primeiros dias, pela aprovação da abolição da escravidão, esse gabinete revelou-se, posteriormente, incapaz de formular agenda de reformas hábil a vitalizar a monarquia. As causas de sua retirada foram denúncias de corrupção, envolvendo o chefe do Conselho e sua família em favorecimentos de contratos públicos. Minadas suas bases legislativas de apoio, o governo entregou os cargos, apesar da resistência da Coroa em aceitar a solução (Ferraz de Carvalho, 1933: 316; Holanda, 1985: 354; Barman, 1999: 349).

5.4 Retiradas em que Não se Registram Interferências da Coroa nem da Câmara (Padrão 4)

A) o penúltimo ministério da Liga (22º gabinete):

Os meses finais do gabinete Olinda (1865-6) são marcados por conflitos internos, os quais estariam na raiz da retirada. Há razoáveis indicações de resistência da Coroa em aceitar essa demissão bem como da manutenção, por parte do ministério, de controle do plenário da Câmara até o seu final (Nabuco, 1949, vol. 2: 345-6; 383-4; 389-94; Pereira da Silva, 2003: 345-6; 359-61; Javari, 1962: 141; Ferraz de Carvalho, 1933: 262-4).

B) o longo gabinete conservador (não saquarema) de Rio Branco (1871-5):

Apesar de dissonâncias, estudos variados indicam que o final da presidência Rio Branco no Conselho foi iniciativa do próprio chefe do ministério, o qual conseguiu encerrá-la satisfazendo propósitos em que se firmara: não abrir espaço para o retorno ao governo nem dos liberais nem dos “saquaremas” e convencer Caxias a sucedê-lo, nome que congregava as várias facções conservadoras. Assim, o término desse governo materializa raro episódio no Império em que um chefe do Conselho renuncia ao poder – por iniciativa própria, ausentes pressões da Coroa ou da Câmara – e faz o próprio sucessor (Pereira da Silva, 2003: 447; Nabuco, 1949, vol. 3: 309; Holanda, 1985: 172-3).

C) a gestão inicial de Saraiva (1880-2):

O gabinete Saraiva foi organizado para aprovar a reforma eleitoral que extinguiu o duplo grau, reforçou o critério censitário e excluiu do voto os analfabetos. A pedido da Coroa permaneceu no poder para regulamentar e executar a nova legislação. Realizada sua missão, obteve Saraiva do Trono a aceitação da demissão do ministério em janeiro de 1882 (Pereira da Silva, 2003: 477-91; Ferraz de Carvalho, 1933: 293-6; Holanda, 1985: 239-45; Carvalho, 2002: 38-9).

Por conveniência, nesse padrão também são incluídos os gabinetes Paraná – dissolvido com o falecimento de Honório Hermeto Carneiro Leão, seu chefe (12º) – e Ouro Preto, o último do Império (37º), derrubado com o golpe republicano de novembro de 1889¹⁰.

6. Substituições Ministeriais e a Dinâmica Política do Império

O Quadro 3, abaixo, soma e distribui os episódios examinados por padrões de retirada, listando os gabinetes englobados em cada um dos tipos de afastamento. *Os resultados alcançados são surpreendentes à luz das interpretações dominantes da dinâmica política do período.*

¹⁰ Sobre o final do gabinete Paraná: Tavares de Lyra (1979: 272-3), Iglésias (2004: 55) e Needell (2006: 194). Acerca da derrubada de Ouro Preto e no que tange aos últimos anos do Império: Buarque de Holanda (1985: 283-360) e Barman (1999: 335-63).

Quadro 3 Distribuição dos Gabinetes por Razões de Retirada: Números Totais e Percentuais

<u>Razões de Retirada do Gabinete</u>	<u>Nº de Gabinetes/Total de Gabinetes</u>	<u>Gabinetes</u>
Padrão 1 (Interferência da Coroa, Interferência da Câmara).	3/37 (8,1%)	10°, 14° e 20°
Padrão 2 (Interferência da Coroa, Não Interferência da Câmara).	10/37 (27%)	1°, 3°, 4°, 6°, 9°, 11°, 23°, 24°, 27° e 35°
Padrão 3 (Não Interferência da Coroa, Interferência da Câmara).	19/37 (51,3%)	2°, 5°, 7°, 8°, 13°, 15°, 16°, 17°, 18°, 19°, 21°, 25°, 28°, 30°, 31°, 32°, 33°, 34° e 36°
Padrão 4 (Não Interferência da Coroa, Não Interferência da Câmara).	5/37 (13,5%)	12°, 22°, 26°, 29° e 37°

A leitura do Quadro 3 indica que das 37 ocorrências de demissão de governos, 19 (51,3%) estão associadas ao padrão 3, resultando da interferência da Câmara dos Deputados ¹¹. Em 10 oportunidades (27%), as substituições enquadram-se no padrão 2, revelando a responsabilidade política da Coroa na mudança de governo. Em 5 episódios (13,5%), a rotação de gabinetes reflete decisão voluntária dos presidentes de Conselho incumbentes ou casos residuais (padrão 4). Por último, 3 alterações ministeriais (8,1%) são fruto de pressão política conjunta do Trono e da Câmara (padrão 1). O que o estudo minucioso das sucessões de gabinete no Segundo Reinado, por conseguinte, nos revela?

Essencialmente, os dados e as evidências arroladas autorizam conclusões que divergem, de modo não trivial, das perspectivas predominantes entre os estudiosos quanto à interpretação da dinâmica política do período. Em contraste frente àquelas visões, apresentadas na seção 2, as informações sistematizadas sugerem que a atuação do Trono, através do Moderador, não explica a rotação de governos entre 1840 e 1889. Distintamente, o estudo realizado mostra que conflitos, efetivos ou potenciais, entre o executivo e o legislativo, em especial a Câmara dos Deputados (padrão 3), foram o motivo mais frequente para a queda de gabinetes no Império, respondendo por mais da metade dos episódios examinados (19 em 37).

Somando esse primeiro conjunto de casos àqueles em que a Câmara e o Trono exerceram, conjuntamente, interferência fundamental para a demissão de ministérios

¹¹ Em 2 casos a queda do gabinete se vincula à falta de sustentação parlamentar no Senado.

(padrão 1), *nota-se que em cerca de 60% das retiradas (22 em 37) há atuação política decisiva do legislativo. Esse dado desmente a suposição de irrelevância das instituições representativas no sistema político do Segundo Reinado.*

A avaliação de que as substituições ministeriais decorreram de frequentes intervenções da Coroa é incapaz de dar conta do fenômeno examinado na medida em que a ação direta do imperador, embora relevante, apareceu apenas em 10 dos 37 episódios de sucessão governamental, isto é, em 27% do total de retiradas (padrão 2).

Ainda que se incluam aqui as modificações de governo que se efetuaram por intervenção conjunta do Trono e da Câmara (padrão 1; 8,1%), alcança-se somente 35% do total de eventos de retirada, uma proporção notavelmente inferior à aferida acima para a Câmara (60%) lançando-se mão do mesmo critério.

Quanto às *alternâncias partidárias* – aspecto enfatizado na literatura como a dimensão positiva do Moderador, que teria tornado possível a regulação do conflito no período -, o estudo dos 9 episódios de inversão no Segundo Reinado, listados no quadro 4 abaixo, mostra *que em apenas três ocasiões essa mudança se deveu à iniciativa independente da Coroa, agindo o trono, em todas as outras oportunidades, em resposta à prévia inviabilização da sustentação parlamentar do ministério demissionário.*

Quadro 4 – Alternâncias Partidárias no Segundo Reinado (1840-1889) e suas Causas¹²

<u>Substituições com Alternância</u>	<u>Padrões da Retirada</u>
3º (Conservador) para 4º (Liberal/Grupo Palaciano), em 02.02.1844.	2
8º (Liberal) para 9º (Conservador), em 29.09.1848.	3
13º (Conservador/Conciliação) para 14º (Liberal/Conciliação), em 04.05.1857.	3
14º (Liberal/Conciliação) para 15º (Conservador/Conciliação), em 12.12.1858.	1
17º (Conservador) para 18º (Liga Progressista), em 24.05.1862.	3
23º (Liga Progressista) para 24º (Conservador), em 16.07.1868.	2
27º (Conservador) para 28º (Liberal), em 05.01.1878.	2
34º (Liberal) para 35º (Conservador), em 20.08.1885.	3
36º (Conservador) para 37º (Liberal), em 07.06.1889.	3

¹² Para a fundamentação empírica da classificação ver a seção 5 deste texto e o capítulo 3 de Ferraz (2012).

7. Conclusões

Este artigo estudou as causas da rotação de gabinetes do Segundo Reinado, utilizando o exame, em escala micro, de cada substituição como meio de testar os esquemas assentados sobre a dinâmica política do período. Os resultados do trabalho conduziram a conclusões que desafiam as visões correntes entre os especialistas.

Essas perspectivas atribuem à Coroa completo controle sobre o sistema político do Segundo Reinado, assinalando seu papel central na conformação da instabilidade ministerial então verificada. Tendem também a considerar secundário o peso das instituições representativas, particularmente o da Câmara dos Deputados, no arranjo de poder imperial.

Em dissonância com isso, evidenciou-se que conflitos entre o executivo e o legislativo, em especial a Câmara dos Deputados, foram o motivo mais frequente associado à queda de gabinetes, respondendo por mais da metade dos episódios. Os dados desmentiram a suposição de irrelevância das instituições representativas no sistema político do Segundo Reinado. A avaliação tradicional de que as mudanças de governo foram, preponderantemente, fruto da atuação política da Coroa não se sustentou à luz da observação dos casos. Nem mesmo quanto às alternâncias partidárias mostrou-se correta a tese convencional: em 2/3 das inversões a Coroa agiu em resposta à prévia inviabilização parlamentar dos incumbentes.

Mais amplamente, os resultados indicam a inconsistência de postulações recorrentes na literatura ou, no mínimo, a necessidade de reavaliação cuidadosa das perspectivas que sustentam (i) a responsabilidade direta da Coroa na conformação da instabilidade governamental no Segundo Reinado e/ou sua centralidade no que concerne às substituições ministeriais do período e, em particular, no que tange às inversões partidárias; (ii) o caráter meramente formal das instituições representativas, em especial a secundarização das funções exercidas pela Câmara dos Deputados no arranjo imperial e (iii) o completo controle do imperador sobre o sistema político.

Em outras palavras, as conclusões alcançadas parecem ser convite persuasivo para que a pesquisa contemporânea revise o Império.

FONTES

- ACD. ANAIS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Versão Eletrônica. Site da Câmara. (<http://imagem.camara.gov.br/diarios.asp>)
- CONSTITUIÇÃO DO IMPÉRIO
(http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)
- FIGUEIREDO, Afonso de Assis. (1981). *Oito Anos de Parlamento*. Brasília, Editora da UnB.
- JAVARI, Barão de. (1962). *Organizações e Programas Ministeriais*. Rio de Janeiro, Ministério da Justiça/Arquivo Nacional.
- NABUCO, Joaquim. (1949). *Um Estadista do Império*. São Paulo, Progresso Editorial, 4 vols.
- PEREIRA DA SILVA, J. M. (2003). *Memórias do Meu Tempo*. Brasília, Senado Federal.
- WIKIPEDIA. (<http://pt.wikipedia.org/wiki/GabinetesdoImperio>)

BIBLIOGRAFIA

- BACKES, Ana Luiza. (2006). *Fundamentos da Ordem Republicana: Repensando o Pacto de Campos Sales*. Brasília, Plenarium.
- BARMAN, Roderick James. (1988). *Brazil. The Forging of a Nation, 1798- 1852*. Stanford, Stanford University Press.
- BARMAN, Roderick James. (1999). *Citizen Emperor*. Stanford, Stanford University Press.
- CARDOSO, Fernando Henrique. (1985). “Dos Governos Militares a Prudente – Campos Sales” em Fausto, Boris (Org.). *História Geral da Civilização Brasileira*. São Paulo, Difel.
- CARVALHO, José Murilo de. (2006). *A Construção da Ordem/Teatro de Sombras*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- COSTA PORTO, José A. (1985). *O Marquês de Olinda e o Seu Tempo*. Belo Horizonte/São Paulo. Itatiaia/USP.
- DOLHNIKOFF, Miriam. (2005). *O Pacto Imperial: Origens do Federalismo no Brasil*. Rio de Janeiro, Globo.

- DOS SANTOS, José Maria. (1930). *A Política Geral do Brasil*. São Paulo, J. Magalhães.
- FAORO, Raymundo. (2001). *Os Donos do Poder*. São Paulo, Globo.
- FAUSTO, Bóris. (2006). *História do Brasil*. São Paulo, Edusp. Caps. 3, 4 e 5.
- FERRAZ DE CARVALHO, Olimpio. (1933). *Sistema Parlamentar – História Constitucional e Política*. São Paulo, Editora Piratininga.
- HOLANDA, Sérgio B. (org.) (1985). *História Geral da Civilização Brasileira (7): O Brasil Monárquico: Do Império à República - II/5*. São Paulo, Difel.
- HOLANDA, Sérgio B. (2010). *Capítulos de História do Império*. São Paulo, Companhia das Letras.
- IGLÉSIAS, Francisco. (2004). “Vida Política, 1848-1868” em Holanda, Sérgio B. de (org.) *História Geral da Civilização Brasileira (5)*. São Paulo, Difel.
- LEITE, Beatriz (1978). *O Senado nos Anos Finais do Império..* Brasília. Senado Federal/UnB.
- LESSA, Renato. (1988). *A Invenção Republicana*. São Paulo, Vértice.
- LIMONGI, Fernando. (2011). “The Puzzle of Commanding: The Exercise of Moderating Power”. Colloque International on The Neutral Third Party in Conflict Resolution/Collège de France, Draft.
- NEEDELL, Jeffrey. (2006). *The Party of Order*. Stanford, Stanford University Press.
- NEEDELL, Jeffrey. (2009). “Formação dos Partidos Políticos no Brasil da Regência à Conciliação”. *Almanack Brasiliense*, nº 10: 5-22 (www.almanack.usp.br)
- PEREIRA DE CASTRO, Paulo. (2004). “A Reação Monárquica: Política e Administração de 1840 a 1848” in Holanda, Sérgio B. de (org.) *História Geral da Civilização Brasileira (4)*.. São Paulo, Difel.
- PINHO, Wanderley. (1930). *Políticos e Política no Império*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional.
- TAVARES DE LYRA, Augusto. (1979). *Instituições Políticas do Império*. Brasília, Editora da UnB.
- VIANNA Francisco José de O. (1929). *O Ocaso do Império*. Rio de Janeiro.