

“Carretilhas” em ação: Reforma e conservadorismo no Segundo Reinado*

GIZLENE NEDER**

Universidade Federal Fluminense

Resumo: O trabalho enfoca a história das ideias e da ação política de políticos ligados ao Partido Conservador no Brasil no Segundo Reinado (especialmente no Gabinete-Rio Branco), no século XIX. As novas atribuições dos juizados de primeira instância foram estabelecidas, através de uma demanda por maior profissionalização das carreiras jurídicas. A mudança política é analisada à luz da rede de sociabilidade política e os efeitos políticos produzidos pela reforma judiciária, de 1871. A reforma é trabalhada através da análise da legislação.

Palavras-chave: Reforma judiciária; Juizados de primeira instância; Instituições políticas.

Abstract: This issue focuses the history of political ideas and the political action of politicians of Conservative Party in Brazil in the Second Reign (especially in Rio Branco Office), during the 19th. New powers for courts of first instance were established through more professional of legal careers. Political change is analyzed concerning network of social policy and political effects produced by the judicial reform, in 1871. The judicial reform is worked through the analysis of the legislation.

Keywords: Judicial reform; Courts of first instance; Political institutions.

* Artigo submetido à avaliação em 11 de junho de 2012 e aprovado para publicação em 17 de novembro de 2012. Este trabalho vincula-se a projeto de pesquisa intitulado “Conservadorismo, Diplomacia e Ideias Jurídicas no Segundo Reinado” – CNPq (Produtividade em Pesquisa) e FAPERJ (Cientista do Nosso Estado).

** Professora do Departamento de História da Universidade Federal Fluminense, Laboratório Cidade e Poder. Bolsista de Produtividade do CNPq e coordenadora de projeto de pesquisa FAPERJ-Pensa Rio. Editora de *Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica* (on-line): <http://www.historia.uff.br/revistapassagens/>. E-mail: gizlene@vm.uff.br

Introdução

Em 1883, Clovis Bevilaqua, jurista que viria a se notabilizar com a publicação do livro “*O Direito de Família*” (1896) e, principalmente, com a assinatura do Código Civil Brasileiro (1916) envolveu-se em um episódio que o marcou no início de sua carreira (NEDER, 2011). O presidente da Província do Ceará, Antônio Raiol, indeferiu seu pleito ao cargo de promotor público, alegando que a promotoria não estava vaga, mas ocupada por um leigo. Clovis recorreu; invocou a lei de 1841, que dizia que a promotoria só poderia ser ocupada por um leigo, caso não existisse pessoa formada em Direito para tal cargo. Tudo indica que Clovis não sabia com quem lidava. Domingos Antônio Raiol era homem de grande força política, empoderado por suas articulações com o poder local e com o poder imperial. De origem paraense, escreveu sobre a cabanagem. Foi presidente de várias províncias (Pará, Alagoas, Ceará e São Paulo). Clovis perdeu a disputa. Raiol, entre outros argumentos, afirmava que o leigo que ocupava o cargo de promotor de Aquiraz era pessoa “distinta”. E mais, quando vinha o tempo de seca, os bacharéis de Recife abandonavam as comarcas, enquanto os leigos lá permaneciam (BEVILAQUA, 1937).

O episódio envolvendo Clovis Bevilaqua era corriqueiro e fazia parte da prática política e jurídica no Brasil do Segundo Reinado (e além). Constitui, contudo, indício da presença de um pêndulo, que pretendemos trabalhar neste artigo. De um lado, encontramos as forças políticas do campo conservador. Este campo de força política moderno-conservadora encaminhou projetos de reformas que implicavam a centralização política e o enfraquecimento dos poderes locais e sua parentela política. De outro lado, as forças do campo liberal; aquelas mesmas forças que articularam nas províncias do Norte do país a Revolução de 1917. Aprofundaram experiências políticas de descentralização política durante o período regencial, criando a Guarda Nacional, introduzindo o júri e fortalecendo os projetos liberais de ampliação da participação política de autonomia do poder local. Em várias circunstâncias, a despeito do distanciamento de vários dos

políticos liberais radicais daquela temporalidade do conservadorismo e do autoritarismo de lideranças políticas locais, a defesa da descentralização política fortalecia e possibilitava chicanas, e outras práticas políticas arbitrárias de chefetes do poder local. De outro lado, o encaminhamento de projetos de modernização esbarrava em incongruências que muitas vezes embaralhavam as afiliações e as votações dos diferentes projetos, pois, em muitas circunstâncias a modernização era defendida pelos dois campos políticos adversários.

Neste artigo, desenvolvemos a análise das problemáticas acima elencadas, através de uma abordagem que leva em conta a história das ideias (conteúdos e temas), bem como a história das instituições políticas. Neste sentido, enfatizamos aspectos referidos às ideologias implicadas na formulação e execução das reformas políticas e jurídicas.

Os estudos da história política, que têm como objeto as instituições políticas e seus agentes, deparam com fontes seriais volumosas. Ao mesmo tempo, o encaminhamento metodológico para o tratamento deste objeto, ainda que atento às inovações sugeridas pelo avanço das abordagens dos estudos históricos das últimas décadas, tem diante de si enquadramentos (de fontes e temas) bastante áridos. Sobretudo, a interpretação que visa o protagonismo de agentes históricos envolvidos nas relações sociais e políticas (tal como a recente moda intelectual tem prevalecido) tem de considerar aspectos de intencionalidade (política) destes agentes que elaboraram leis, despacharam ordens e sentenças judiciais, produziram relatórios, proferiram discursos em cerimônias e rituais de investiduras, etc. A consideração da espontaneidade e do inesperado contingentes nos processos históricos não é muito fácil de ser identificado; uma situação diversa, portanto, dos estudos de história social da vida cotidiana, onde o acaso e a espontaneidade são mais evidentes. Mesmo assim, as inovações que exigem o deslocamento das interpretações de caráter mais abstrato referidos à história das ideias políticas vêm modificando as práticas historiográficas no campo dos estudos de história política, que abordam o protagonismo dos agentes históricos através da elaboração de biografias e suas implicações com o poder. Esta a razão de uma prevalência do enfoque sociológico de análise das instituições políticas e

jurídicas, através do qual a sociabilidade política oriunda da formação profissional (escolar, universitária) ganha destaque (BOURDIEU, 1974).

Este artigo enfoca a reforma do judiciário que resultou na Lei no. 2.033, idealizada e empreendida na década de 1870 pelo Gabinete-Rio Branco. Portanto, momento posterior ao esforço de centralização monárquico que sucedeu ao período regencial, mas muito imbuída das disputas políticas e de projetos formulados nas décadas anteriores. Nesta reforma, novas atribuições dos juizados de primeira instância foram estabelecidas, sob a égide de uma demanda de maior profissionalização das carreiras jurídicas; ao mesmo tempo, buscava-se uma maior eficiência das práticas judiciais. Para a análise da reforma do judiciário empreendemos uma análise dos dispositivos contidos na lei que reformou o judiciário brasileiro.

Os reformadores

Embora reconhecendo a validade dos estudos que se detém nos detalhes dos cargos existentes e aqueles outros modificados ou criados pelas reformas do judiciário,¹ nosso estudo visa à recuperação de uma discussão que já esteve presente na discussão historiográfica brasileira em décadas passadas (FAORO, 1975; MACHADO NETO, 1969), e que já não mais encanta os jovens pesquisadores, dedicados à escrita de uma história mais voltada para os agentes históricos e seus feitos. Contudo, estamos trabalhando com um encaminhamento metodológico que destaca o protagonismo dos agentes históricos e, ao mesmo tempo, enfoca sua inserção em redes de sociabilidade política e outros condicionamentos sociais que informam seu ideário.

A constituição de um campo político afeito às mudanças institucionais no Segundo Reinado pode ser situada na rede de sociabilidade política formada desde fins da década de 1840, quando jovens políticos do

¹ Nenhuma desvalorização em relação aos pesquisadores que detalham as atribuições dos juízes de vintena, juízes de paz, juízes ordinários, juízes conservadores, etc.

Partido Conservador despontaram como lideranças legislativas e governamentais: Nabuco de Araújo e José Maria Paranhos (Visconde do Rio Branco). A estes dois atores políticos, devemos aduzir outra liderança do mesmo partido: Francisco Inácio de Carvalho Moreira (Barão de Penedo).

Conservadores e modernos, estes reformadores projetaram mudanças institucionais, que pretendiam alterar a prática política corrente no país, conhecida como *carretilhas*. À enorme dificuldade política colocada pelas forças que defendiam a não mudança, a governação imperial (liberal ou conservadora), interessada em empreender reformas, adotava a prática de ir fazendo pequenas mudanças, que eram designadas de *carretilhas*.

As reformas encetadas pelos “homens novos”, quando ocuparam cargos na governação imperial, acabaram por ser realizadas pelas mesmas velhas práticas das *carretilhas*, apesar das críticas que tão acidamente fizeram às velhas lideranças do Partido Conservador.

O círculo dos “homens novos” era composto por políticos do Partido Conservador e sua designação foi cunhada por José de Alencar (NABUCO, 1975, p. 41-52). Foram convidados a compor o ministério no gabinete conservador (da conciliação) do Visconde de Paraná, em 1853: José Thomas Nabuco de Araújo (1813-1878), José Maria da Silva Paranhos (Visconde do Rio Branco – 1819-1880) e Francisco Ignácio Carvalho Moreira (Barão de Penedo – 1816-1906).

Os “homens novos” eram maçons. Dois deles foram colegas na Faculdade de Direito de Olinda, entre 1831 e 1836 (Nabuco e Araújo e Carvalho Moreira). Paranhos cursou a Escola Naval e a Escola Militar, diplomando-se em Ciências Matemáticas. Na última, lecionou como professor substituto e catedrático quando da organização da Escola Central, denominada posteriormente como Escola Politécnica (TAUNAY, 1884). Nabuco de Araújo e Carvalho Moreira participaram da criação do Instituto dos Advogados do Brasil, em 1843. Estiveram, portanto, comprometidos com a profissionalização, institucionalização e modernização do campo jurídico no Brasil. Atuaram vivamente contra as chicanas. Compuseram a primeira leva de jurisconsultos convidados pela governação imperial a emitirem pareceres jurídicos. Participaram, em 1849, da comissão

parlamentar que analisou e discutiu o projeto do Código Comercial de 1850. Diante destas duas novas e promissoras lideranças do Partido Conservador, (cujas lideranças mais expressivas eram Eusébio de Queiroz, Paulino José Soares de Sousa e Joaquim José Rodrigues Torres Eusébio de Queiroz) estabeleceu uma estratégia de tratamento diferenciado e de direcionamento distinto para os dois jovens juristas, tendo em vista o melhor desempenho político do próprio partido: Nabuco de Araújo foi direcionado à política interna e Carvalho Moreira foi destinado à política externa. José Maria Paranhos atuou tanto na política interna, quanto externa (chefiou a pasta da guerra, da fazenda e dos negócios estrangeiros – esteve diretamente envolvido na Guerra do Paraguai). Entre os três, Paranhos poderia ser identificado muito mais como homem de ação do que idealizador e projetista de reformas. As três novas lideranças reuniam, ainda, algumas qualidades que as permitiram protagonizar politicamente no processo de centralização e unidade política imperial: eram oriundos de províncias do Norte (Nabuco de Araújo nasceu em Pernambuco, Carvalho Moreira em Alagoas e Paranhos na Bahia). Entretanto, fizeram a carreira política e teceram redes de sociabilidade (que passava pelos casamentos e pela maçonaria) em articulações com as províncias do Sul.

Esta nova geração de políticos conservadores de meados do século XIX caracterizou-se, portanto, pelo *mudancismo*; propôs reformas políticas e idealizou modernizações institucionais para a sociedade brasileira.

A forma deliberativa e imperativa, como formularam os projetos e executaram as políticas reformistas quando ocuparam cargos públicos e detiveram o poder, nos induz a problematizar a história da circulação e apropriação de ideias que implicaram as inovações pretendidas para uma sociedade moderna. Recordemos o quanto Joaquim Nabuco, em “*Um Estadista do Império*”,² que trataremos mais adiante, deu ênfase às qualidades dos políticos imperiais; sendo ele próprio um saudosista em relação ao

² O conceito de ‘estadista’ durante o século XIX não tinha o mesmo significado de hoje. Naquela temporalidade, o que hoje designamos como ‘políticos’, do legislativo ou do executivo eram os ‘estadistas’ (MACEDO, 2011).

regime monárquico, quando escreveu na aurora republicana este livro, não deixou, inclusive, de tecer loas às qualidades dos adversários políticos de seu amado e idealizado pai: os liberais que chamou de “leões do Norte”. Não deixou, é claro, de alfinetar o campo liberal radical, quando avaliou negativamente a governação de Gervásio Pires no Pernambuco, aludindo à sua incapacidade política e administrativa.

Entre as décadas de 1850-60, foram debatidas e colocadas na arena política várias reformas.

A criação da presidência do Conselho de Estado implicou a política de conciliação conservadora. Os primeiros projetos de reforma foram o Código Comercial e Lei Eusébio de Queiroz, que pôs fim ao tráfico de escravos (ambos de 1850); e o regulamento da carreira diplomática (de autoria de Carvalho Moreira, de 1851). Carvalho Moreira defendeu, ainda em fins da década de 1840, a secularização dos casamentos – a imigração de europeus não católicos necessitava de dispositivos que garantissem seus direitos civis (NEDER, 2007) – em substituição ao casamento católico exclusivo (MENDONÇA, 2006, p. 64-66); projeto de reforma do judiciário e reforma hipotecária de autoria de Nabuco de Araújo (1854); lei dos casamentos mistos – para acatólicos (1861), nesta altura defendida por Nabuco de Araújo (CERQUEIRA FILHO, NEDER, 2007); e outro projeto de reforma judiciária de Nabuco de Araújo de 1866, base da reforma de 1871.

Na década de 1870, as reformas aprofundaram-se. A lei do Ventre Livre (1871), nomeada como Lei Rio Branco, em referência a José Maria da Silva Paranhos. E mais, a reforma dos conventos, da administração eclesiástica e dos seminários; situaram-se no contexto de revigoração do campo liberal, quando da refundação do Partido Liberal com a participação de dissidentes conservadores. A mudança de partido foi feita por Nabuco de Araújo (acompanhado de vários políticos do círculo de sociabilidade dos três amigos: Cansação de Sinimbu e Francisco Otaviano, dentre outros). O presidente do Gabinete-Rio Branco (José Maria Paranhos) havia permanecido no Partido Conservador; e o Barão de Penedo manteve-se neutro. Tendo

estado fora do país no serviço diplomático por mais de 15 anos, preferiu não se pronunciar diante da reforma político-partidária da década de 1870.

As articulações políticas destes “homens novos” contaram com um fator importante, que alavancou suas carreiras políticas. A bem sucedida centralização monárquica, através da política de conciliação foi facilitada pela folgada maioria na Câmara dos Deputados do Partido Conservador e preparou-lhes o terreno para a ação política.

Contudo, este conjunto de proposituras e ações políticas empreendidas nas primeiras décadas do Segundo Reinado contou com um dispositivo poderoso para garantir a centralização e a modernização institucional do país: a reforma do código de processo penal. Esta reforma produziu efeitos sobre a organização e ação judicial, especialmente nas atribuições e funcionamento dos juizados de primeira instância.

A reforma do Código de Processo Criminal: efeitos no campo político e jurídico

A reforma do Código de Processo Criminal (1841) implicou maior centralização política e atingiu a autonomia dos juizados de primeira instância, especialmente do juiz de paz.

O cargo havia sido criado em 1827, através de lei idealizada pelos liberais. Foi concebido como um representante eleito. Não havia exigência de fosse formado em leis e não recebia pagamento. Sua atuação abrangia de início, assuntos de pouca importância na freguesia. Como eram eleitos nas freguesias tinham muita independência em relação à governação imperial. Havia da parte dos liberais uma expectativa de que protegeriam a Constituição do poder imperial. Sua concepção estava, portanto, inspirada no movimento político e ideológico constitucionalista que circulou pelo império luso-brasileiro que levou à Revolução do Porto, à Revolução de 1817; à criação das Juntas de Governo em várias províncias e à Confederação do Equador, em 1824 (BERNARDES, 2006). O Juízo de Paz no Brasil

absorveu, naquele momento, muitas das funções que antes eram exercidas por outras autoridades judiciais (FLORY, 1986).

Como os liberais modificaram as atividades do juiz de paz, durante a Regência, ampliou-se ainda mais sua jurisdição penal e seus poderes de vigilância. Passaram ainda a fazer o censo (VELLASCO, 2003). Os juizes de paz tinham várias obrigações. Promoviam conciliações, resolviam dúvidas sobre águas usadas na agricultura ou no minério, estradas particulares, pastos, direitos de caça e pesca; e danos causados por escravos e animais de particulares. Quando ajuntamentos públicos apresentavam ameaça de desordem, era obrigação do juiz de paz dispersá-los, até com a ajuda da polícia. Quando havia um crime, o juiz de paz tinha que se encarregar de reunir provas. A aplicação das posturas municipais e a prevenção e destruição de comunidades de escravos fugitivos também eram de sua competência. Ainda eram responsáveis pelos bêbados e pelas prostitutas escandalosas. Protegiam os bosques públicos e a poda ilegal dos bosques privados

Contudo, a lei de três de dezembro de 1841 retirou das províncias suas atribuições autonomistas, sendo complementada com a legislação do ano seguinte. O poder central visava o controle dos poderes locais. Para tanto, a polícia e a justiça constituíam instituições chaves para o encaminhamento desta centralização e a reforma afetou diretamente as duas instituições, judicial e policial. Atingiu, igualmente, a força e a extensão dos juizes de paz.

A reforma de 1841 criou, no município da Corte e em cada província, uma chefia de polícia (com delegados e subdelegados). Todos, delegados e subdelegados, passaram a ser nomeados pelo imperador e pelos presidentes de província; estes, por sua vez, ocupavam cargo de confiança do governo central e eram nomeados diretamente por ele. Desde então, o juiz de paz perdeu poder, pois ficou asfixiado pela autoridade policial, que passou a exercer funções policiais e judiciais. Ao mesmo tempo, os juizes municipais perderam o vínculo com as câmaras e o júri foi esvaziado de suas atribuições de justiça popular. Ou seja, constituiu um corte conservador em todas as práticas políticas, e nos dispositivos empreendidos pelos ventos liberalizantes do período regencial.

A presença do júri no enquadramento institucional no Brasil independente implicou, em si, a apropriação de alguns pressupostos jurídicos oriundos da cultura jurídica anglo-saxônica (inscrita na cultura jurídica da *Common Law*), muito apreciada pelos agentes históricos que debateram e encaminharam o processo de institucionalização jurídica no país. A historiografia tem referido à influência da rede de sociabilidade política articulada através da maçonaria inglesa e suas lojas no continente americano (de norte a sul), como estratégia de afirmação política do império britânico que procurava substituir os domínios dos antigos impérios coloniais ibéricos. De todo modo, o júri e tudo o que ele implicava em termos da participação popular (de leigos sem formação jurídica) foi constrangido desde 1841, sem que, contudo, tivesse sido completamente abolido.

Por sua vez, o inspetor de quartirão passou a ficar, também, subornado aos agentes da coroa, pois seriam nomeados pelo delegado de polícia. Até mesmo o cargo de carcereiro passou pelo crivo da reforma, ficando, do mesmo modo, subordinado aos mesmos agentes da coroa. Praticamente todas as autoridades do poder local ficaram diretamente sob o controle do poder central; quer dizer subordinadas ao partido que estivesse com o controle ministerial na corte (FAORO, 1975, 33).

A descentralização política defendida pelas forças regionais que postulavam um liberalismo de corte mais radical e autonomista (comprometido com a ideia de soberania popular e celeiro do republicanismo) foi, portanto, tida como promotora de anarquia e desgoverno pelas forças conservadoras que empalmaram o poder central e proclamaram a maioria do imperador-menino.

Ao mesmo tempo, desenho de outra posição liberal, conservadora, portanto, constitucionalista e aristocrática, inspirada na monarquia constitucional inglesa; defensora de pressupostos liberais e antiabsolutistas, foi esboçada no posicionamento político de Diogo Feijó (1784-1843). No entanto, na década de 1870, recebeu consistência teórica na pena de Tavares Bastos (1839-1875). De fato, Tavares Bastos vocalizava as propostas de reformas políticas (política interna e externa) e judiciárias no Brasil, no Segundo Reinado. A centralização monárquica, realizada de cima para baixo,

estabeleceu, portanto, as condições políticas de governabilidade para o governo imperial; e combinava certa estabilidade política com práticas autoritárias, mesmo que informadas por um discurso político e jurídico que se pretendia moderno e constitucionalista. O poder local (dos grandes fazendeiros suas parentelas políticas), sustentado por um projeto de descentralização política (que teve muita força política durante o período regencial) viu seu mando estrangido pelo poder central.

A crítica daqueles que defendiam a descentralização política veio acompanhada de uma acusação de que o poder central estava encaminhando uma volta ao absolutismo das Ordenações do Reino. Pela reforma de 1841, o partido que estivesse no poder deteria todo o poder; e todas as disputas políticas foram deslocadas para o poder central.

Em 1850, a subordinação da Guarda Nacional ao ministério da justiça (a Guarda constituía dispositivo que havia sido criado em 1831 na regência de Feijó) completará o esforço de centralização política. Ao mesmo tempo, a crítica do campo político conservador visava à posição liberal, atribuindo-lhe responsabilidades pela ‘anarquia’ política e falta de diligência quando exerciam o governo provincial, como foi o caso dos liberais de Pernambuco.

As expressões (des) centralizadoras deste debate encontraram uma síntese bem elaborada na pena de Joaquim Nabuco ao escrever na primeira década republicana um livro interpretativo sobre o Brasil monárquico, *Um Estadista do Império* (NABUCO, 1975). A descentralização política proposta por Tavares Bastos no livro *A Província* (BASTOS, 1975) constituiu a afirmação de pressupostos constitucionalistas liberais, que implicavam aspectos de modernização econômica e social da sociedade brasileira (através de modernização econômica e de uma política imigrantista, por exemplo). São os novos liberais (novos porque apropriaram as modernizações, com ênfase em reformas econômicas); eram, contudo, liberais-conservadores (NEDER, 1979). Concebiam as mudanças de cima para baixo, a serem encaminhadas pela modernização das instituições políticas que seriam dirigidas por quadros políticos profissionalizados. O objetivo do livro de Joaquim Nabuco, explicitado pelo próprio autor, era dirigir o olhar do campo político brasileiro para os de trás (definindo e tentando controlar a memória

do passado monárquico e de seu pai) e para frente (apontando uma possibilidade de encaminhamento político através do liberalismo conservador); e como boa parte do livro é dedicada à memória de José Tomás Nabuco de Araújo à frente do ministério de justiça (em 1853, 1858 e em 1865), muito do que se diz e interpreta sobre as instituições políticas imperiais estão condicionadas pela força ideológica deste campo liberal conservador; e pela força deste livro.

Em 1871, ocorreu outra reformulação na legislação referente aos juízes de primeira instância com a promulgação da Lei nº 2.033,³ reformando o judiciário imperial. A reforma do judiciário foi realizada alguns dias antes da Lei do Ventre Livre. Nesta reforma, o juiz de paz, de acordo com seu artigo 2º, recebia de volta algumas de suas competências: julgamento das infrações às posturas municipais e concessão de fiança; recuperou, portanto, parte das atribuições perdidas em 1841, além de ganhar outras. Os tribunais de justiça aumentaram sua abrangência e conferiu-se mais autonomia dos magistrados.

Reforma do Judiciário do Gabinete-Rio Branco

Na década de 1870, a formação histórica brasileira experimentou um esforço reformador notável. Enquanto chefe de um gabinete conservador, o Visconde do Rio Branco liderou o encaminhamento de uma pauta extensa de reformas haviam muito defendidas pelo campo liberal: reforma partidária, reforma eleitoral, reforma do ensino, reforma administrativa e reforma do judiciário. A reforma política, que acabou por abolir os antigos partidos e implicar um rearranjo das principais lideranças políticas imperiais; esta reforma produziu uma nova lei eleitoral para o império. A discussão sobre a abolição da escravidão fora vitalizada nos dois últimos anos da década de

³ Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/internet/infdoc/conteudo/colecoes/legislacao/legimpcd-06/leis1871/pdf15.pdf>.

1860 e culminou com a aprovação da Lei do Ventre Livre (1871). A lei que instituiu a liberdade do ventre ficou também conhecida como ‘Lei Rio Branco’, referida ao Gabinete-Rio Branco, que conduziu sua discussão e aprovação. A Lei do Ventre Livre deu, portanto, notoriedade ao ímpeto reformador do Visconde do Rio Branco.

O mesmo destaque, contudo, não ocorre com a reforma do judiciário empreendida no início de setembro de 1871, através da Lei n. 2.033. Implicou, contudo, mudanças significativas na administração da justiça e repõe para nós a discussão sobre o pêndulo: centralização *versus* descentralização política na governabilidade imperial. Pela breve análise do dispositivo que empreendemos, podemos aquilatar o alcance das mudanças que foram propostas e suas implicações com a pretendida modernização do campo jurídico no país. Não enfocamos, portanto, os efeitos políticos no processo de mobilização política e cidadã – a politização da justiça – como bem analisada por Adriana Campos e Ivan Vellasco (CAMPOS; VELLASCO, 2011). Mas concentram-nos na análise dos efeitos políticos da reforma em termos de mudança institucional e eficácia do judiciário. Portanto, na relação entre o projeto (o que se pretendia) e seus efeitos na instituição e na prática de seus agentes.

A Lei n. 2.033, que alterou a legislação judiciária no Brasil, foi promulgada pela Princesa Isabel. Sobretudo, devemos relativizar bastante as assertivas que esta lei “devolveu” o poder aos juízes de primeira instância. O que se pode depreender da leitura do texto da lei, e em comparação com a conjuntura de criação do Juizado de Paz, em 1827, é que os reformadores da década de 1870 estavam mais preocupados com a eficiência e a profissionalização do processo judicial do que fortalecer os poderes locais. Isso porque de início promove-se a criação do cargo de juízes substitutos. Estes não deveriam ultrapassar o número de juízes de direito e sua atuação estava prevista nos casos de falta dos efetivos; consideremos que muitos processos ficavam parados meses, ou durante anos, aguardando o retorno dos juízes à comarca. Quando iam supervisionar, por exemplo, a colheita em suas fazendas, os juízes deixavam os processos parados; os juízes substitutos eram mais que necessários. Outro dispositivo atribuía ao magistrado a

nomeação dos chefes de polícia; rompia-se assim, pelo menos parcialmente, a verticalidade do controle dos cargos públicos, centralizados nas mãos do governo imperial (leia-se do partido, ou do grupo político, que assumisse o governo). Podemos inferir ainda que este dispositivo visava desenvolver um pouco mais de autonomia do judiciário em relação ao poder legislativo e executivo. Portanto, o fortalecimento do poder local não estava tanto na mira dos reformados, mas tentava-se a eficácia do judiciário. Tanto que a Lei n. 20.033 previa que os cargos de chefia de polícia deveriam ser ocupados por doutores ou bacharéis em direito com quatro anos de prática de foro. “*E quando os magistrados no exercício do cargo policial, não gozarem do predicamento de sua magistratura; vencerão, porém, a respectiva antiguidade pecuniária se forem superiores aos do lugar de chefe de polícia*”.⁴

E mais: a Lei n. 20.033 previa a presença em cada termo de um promotor público adjunto, proposto pelo juiz de direito da respectiva comarca e aprovado pelo presidente de província. Na falta do adjunto de promotor público (igualmente formado em direito), as funções seriam exercidas por qualquer pessoa idônea nomeada pelo juiz da culpa para o caso especial que se tratar. Este era o dispositivo no qual se baseava Clovis Bevilacqua, em 1883, quando, recém-formado na Faculdade de Direito do Recife, pleiteou o cargo de promotor público no Ceará.

Atente-se, por fim, que todas as atribuições criminais previstas para os juízes de paz, contidas no Artigo 2 da Lei n. 2.033, implicaram normatização do trabalho de administração da justiça, a saber:

1. Julgamento das posturas municipais com direito à apelação para os juízes de direito, sendo suprimida a competência de julgar as infrações dos termos de segurança e bem viver;
2. Concessão de fiança provisória.

Com relação aos juízes municipais, a lei lhes atribuía a organização do processo do crime de contrabando fora do flagrante delito; o julgamento de

⁴ BRASIL - Collecção de Leis do Império do Brasil, Tomo XXXI, Parte I, Rio de Janeiro: Typographia Nacional, Actos do Poder Legislativo, 1871, pp. 126-127. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/infdoc/conteudo/colecoes/legislacao/legimpcd-06/leis1871/1871-01.pdf>.

infração dos termos de segurança e bem viver que as autoridades policiais e os juízes de paz tivessem feito assinar. Já a pronúncia dos culpados nos crimes comuns só poderia ser feita pelos juízes de direito da comarca.

Aos juízes de direito competia o julgamento dos crimes de contrabando fora do flagrante delito; a decisão das suspeições postas aos substitutos e juízes de paz; e quaisquer outras atribuições conferidas aos juízes de primeira instância.

Como pode ser observado, são dispositivos elaborados tendo em vista mais eficiência e racionalidade do processo e da administração da justiça. O que não invalida aludir a preocupações do novo campo liberal com os abusos do poder local, especialmente aqueles cometidos pelos chefes de polícia (SOUZA, 2012).

Por fim, alguns comentários sobre a reforma da lei do recrutamento militar, mudança também articulada pelo Gabinete presidido pelo Visconde do Rio Branco e bastante debatida pelos parlamentares brasileiros; ela complementa na prática algumas das ações políticas pretendidas na reforma judiciária.

A reforma da lei de recrutamento militar pode não ter sido reconhecida pela historiografia⁵ como a mais importante dentro das mudanças empreendidas. Contudo, jogando uma lente de aumento sobre a discussão dos parlamentares referente à lei de recrutamento militar, especialmente em relação às emendas a ela feitas pelo Senado no ano de 1874, podemos encontrar alguns posicionamentos que falam bastante sobre as disposições e os sentimentos políticos presentes naquela conjuntura histórica. Isso porque não encontramos igual empenho e emoção dos parlamentares quando da discussão da reforma do judiciário.

Armou-se, durante esse período no parlamento, forte oposição de uma parte do Partido Conservador ao Gabinete-Rio Branco (1871-1875),

⁵ Evidentemente com honrosas exceções (BEATTIE, 2001). E não podemos deixar de referir à obra de ficção de Joaquim Manuel de Macedo, que foi reeditada recentemente, com uma boa introdução de Flora Sussekind. Neste livro, Joaquim Manuel de Macedo ironiza o campo político brasileiro, que debatia àquela altura a reforma da lei de recrutamento militar. Macedo, Joaquim Manuel de. *Memórias do sobrinho do meu tio*, Op. cit.

partido ao qual o chefe do governo era vinculado. Sendo grão-mestre da mais importante loja maçônica da Corte, Rio Branco enfrentou vários aspectos da política interna que obstaculizavam o processo de modernização. Ao mesmo tempo, seu empenho reformador devia-se exatamente a sua pertença à rede de sociabilidade maçônica.

Já a relação de forças dentro do Partido Conservador enunciava-se na divisão do partido em uma ala “puritana” e outra “reformista”, denominação enunciada pelo próprio Visconde do Rio Branco em seus discursos, e posteriormente reproduzida por Sergio Buarque de Holanda, na *História Geral da Civilização Brasileira* (volume 5) (HOLANDA, 1972). O uso do termo “puritano” para referir-se a ala do partido que se opôs ao Gabinete-Rio Branco e que saiu em defesa dos bispos, na denominada “Questão Religiosa” apresenta um indício interessante. Contrariamente ao que se convencionou dizer, puritano neste momento possui uma extensão semântica que não compreendia, no caso, uma referência ao protestantismo, mas ao católico mais radical, ultramontano. Justamente, foram os “puritanos” do Partido Conservador que reivindicaram para si a tarefa (missão) de defender a honra da religião Católica Apostólica Romana, ferida face o regalismo, quando o governo imperial puniu os bispos de Olinda e Belém do Pará (NEDER; SOUZA CERQUEIRA, 2011). Os mais ardentes defensores dos bispos, na Câmara foram Paulino José Soares de Sousa (deputado pelo Rio de Janeiro), Leandro Monteiro Bezerra (deputado por Sergipe), Diogo Luiz Almeida Pereira de Vasconcellos (deputado por Minas Gerais), Tarquínio Bráulio de Souza Amaranto (deputado pelo Rio Grande do Norte), Luís Joaquim Duque Estrada Teixeira (deputado pelo Rio de Janeiro) e Antônio Ferreira Viana (deputado pelo Rio de Janeiro), todos pelo Partido Conservador. Estes parlamentares eram oriundos todos da formação jurídica, sendo Tarquínio de Souza e Leandro Bezerra formados em Recife e os demais em São Paulo (NOGUEIRA; FIRMO, 1973).

Na linha de defesa do Gabinete-Rio Branco e da ação do governo diante da questão, a fala do ministro do império, João Alfredo Correia de Oliveira – também parlamentar – bacharel em direito pela Faculdade de Direito de Recife, em 05 de julho de 1874, esclarece a posição dos

parlamentares que falam em apoio ao Gabinete, enquanto “catholicos de ideas livres”, expressão do próprio ministro do império em oposição aos ultramontanos.⁶

Havia uma preocupação constante dos parlamentares envolvidos nos debates em não enunciar as “paixões” quando se falava de religião. Para fugir das “paixões”, que surgiam como sinônimos do irracional, histérico, os parlamentares floreavam seus debates com citações de autores do campo jurídico e de códigos de diversos países. Não só para demonstrar erudição, mas para garantir uma posição de racionalidade, e, portanto de verdade (absoluta), calcada numa visão de direito como superior a vida e distante da política; um direito sacralizado, infalível.

Como se sabe em junho de 1875 o Gabinete-Rio Branco é substituído pelo Gabinete Duque de Caxias, também formado com quadros do Partido Conservador, que formavam a oposição ao Gabinete-Rio Branco.

Conclusão

Os processos histórico-culturais de circulação e apropriação de ideias ocorrem de forma indireta, difusa e contraditória. Jogando novamente a lente de aumento nas falas e discursos dos atores sociais, apreendemos a complexidade de um processo que não se filia ao conservadorismo ou ao liberalismo, mas os atravessa, encontrando a aderência liberal, dentro da ótica conservadora bem como a penetração do conservadorismo no seio liberal. Temos trabalhado com o alojamento das permanências de longa duração nos sentimentos e afetos que, situando-se no plano do imaginário, produzem efeitos concretos de poder. O projeto de modernização das instituições políticas que vem na esteira dos ideais iluministas do século XIX, expresso na gama de reformas propostas na década de 1870, encontra sua rejeição e

⁶ *Annaes do Parlamento Brasileiro. Câmara dos Deputados.* (1878) Rio de Janeiro: Typographia Imperial e Constitucional de J. Villeneuve & C, Sessão: 05 de julho de 1874.

aceitação parcial sob a presença de tais sentimentos e afetos que permeiam a práxis política brasileira no século XIX.

As considerações aqui levantadas remetem para as implicações histórico-culturais que vêm atravessando os sentimentos e a experiência política de agentes sociais envolvidos na condução do campo político brasileiro, desde o século XIX. E desbordam para as políticas públicas. A complexidade das relações de força política deve ser buscada na dinâmica imbricada e variegada de posicionamentos ideológicos, em conexão com a análise da rede de sociabilidade política.

A análise dos projetos de reformas institucionais dos “homens novos” podem nos levar a afirmar que a filiação partidária (Partido Liberal ou Partido Conservador), não era predominante para sua definição ideológica e filosófica. Muito embora a filiação partidária fosse preponderante, do ponto de vista do empoderamento (uma vez que era através dos partidos que chegavam ao poder político decisório), a rede de sociabilidade condicionou ideológica e culturalmente estes projetos. Contudo, as reformas empreendidas, especialmente a reforma judiciária, que expressava uma visão moderna e profissionalizada do campo jurídico, foram elaboradas e defendidas com insistência e persistência atravessando várias décadas da governação imperial; e sua aplicação ocorreu pela velha roldana das *carretilhas*, apesar da crítica a esta velha prática política conservadora. Quando aprovadas e colocadas em prática, esbarravam em permanência de longa duração do autoritarismo das oligarquias regionais e suas extensas parentelas. As novidades reformadoras quase sempre nasciam envelhecidas pelas enormes dificuldades de mudança social e política. Entretanto, a rede de sociabilidade política constituída pelos políticos moderno-conservadores garantiu a persistência de sua ação política, apesar de suas dificuldades. Garantiu ainda sua extensão para o período republicano, quando os filhos dos “homens novos” do Partido Conservador imperial atuaram levando sua pauta reformadora para o século XX. Passada a primeira década republicana, Joaquim Nabuco reintegrou-se ao serviço diplomático brasileiro e é um dos autores mais referidos e estudados pela historiografia brasileira ao longo do século. Destino proeminente teve, igualmente, o filho do Visconde do Rio

Branco, o Barão do Rio Branco, que esteve à frente do Ministério das Relações Exteriores do Brasil por muitos anos também no alvorecer da República.

Referências

Fontes

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Annaes do Parlamento Brazileiro*. (1878). Rio de Janeiro: Typographia Imperial e Constitucional de J. Villeneuve & C, Sessão: 01 de setembro de 1874.

BRASIL. *Collecção de Leis do Império do Brasil*, Tomo XXXI, Parte I. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, Actos do Poder Legislativo, 1871

Obras completas

BASTOS, Aureliano Cândido Tavares. *A Província*, Coleção Brasileira (105). São Paulo: Editora Nacional, 1975.

BEATTIE, Peter M. *The Tribute of Blood. Army, Honor, Race and Nation in Brazil (1864-1945)*. Durham & London: Duke University Press, 2001.

BERNARDES, Denis Antônio de Mendonça. *O Patriotismo Constitucional: Pernambuco, 1820-1822*. São Paulo: Hucitec, 2006.

BEVILAQUA, Clovis. *Revivendo o Passado*. v. 1. Rio de Janeiro: Gráfica Apollo, 1937.

CERQUEIRA FILHO, Gisálio; NEDER, Gizlene. Sinfonia Inacabada: Augusto Teixeira de Freitas, a 'Consolidação da Legislação' e o 'Esboço de Código Civil' para o Brasil. In: NEDER, Gizlene. *História e Direito, Jogos de Encontros e Transdisciplinaridade*. Rio de Janeiro: 2007, p. 95-107.

FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder. Formação do Patronato Político Brasileiro*. 2 ed. Porto Alegre/São Paulo: Editora Globo/EdUSP, 1975. 2 v.

- BOURDIEU, Pierre. *Economia das Trocas Simbólicas*. São Paulo: Editora Perspectiva, 1974.
- FLORY, Thomas. *El juez de paz y el jurado en el Brasil imperial, 1808 –1871*. México: Fondo de Cultura Económica, 1986.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. *O Brasil Monárquico. Do Império à República*. Coleção História Geral da Civilização Brasileira, Tomo II , v. 5, São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1972.
- MACEDO, Joaquim Manuel de. *Memórias do sobrinho do meu tio*. São Paulo: Penguin & Companhia das Letras, 2011.
- MACHADO NETO, Antônio Luís. *História das Ideias Jurídicas no Brasil*. São Paulo: Grijalbo, 1969.
- MENDONÇA, Renato. *Um Diplomata na Corte da Inglaterra*. Brasília: Senado Federal, 2006.
- NABUCO, Joaquim. *Um Estadista do Império*, 4 ed., Rio de Janeiro: Editora Aguilar, 1975.
- NEDER, Gizlene. *Dois Margens. Ideias Jurídicas e Sentimentos Políticos no Brasil e em Portugal na Passagem à Modernidade*. Rio de Janeiro: Revan, 2011.
- _____. *Os Compromissos Conservadores do Liberalismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1979. Coleção Textos Paralelos.
- _____; CERQUEIRA FILHO, Gisálio. *Ideias Jurídicas e Autoridade na Família*, Rio de Janeiro: Revan, 2007.
- NOGUEIRA, Octaciano; FIRMO, João Sereno. *Parlamentares do Império*. Brasília: Senado Federal, 1973.
- SOUZA, Alexandre de Oliveira Bazílio. *Das Urnas para as Urnas. O Papel do Juiz de Paz nas Eleições do fim do Império*. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012 (Orientação: Adriana Campos).
- TAUNAY, Alfredo D’Escagnolle. *O Visconde do Rio Branco. Esboço biográfico*. Rio de Janeiro: Typ. de G. Leuzinger & Filho, 1884 .

Capítulos de obras

CAMPOS, Adriana Pereira; VELLASCO, Ivan. Juízes de paz, mobilização e interiorização da política. In: CAMPOS, Adriana Pereira; CARVALHO, José Murilo de (Org.). *Perspectivas da Cidadania no Brasil Império*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011, p. 377-408.

Artigos

NEDER, Gizlene. O Daguerreotipista e os Direitos: O debate sobre os direitos civis de estrangeiros residentes no Brasil em meados do século XIX. In: *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB)*. Rio de Janeiro, a. 168, n. 435, p. 9-41, abr./jun. 2007.

_____; SILVA, Ana Paula Barcelos da. Intelectuais, Circulação de Ideias e Apropriação Cultural. Anotações para uma Discussão Metodológica. In: *Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*, Rio de Janeiro: vol. 1. n. 1, janeiro/julho 2009, p. 29-54.

_____; CERQUEIRA, Gabriel Souza. Sentir e Julgar: A psicologia histórica das criminalizações e punições. In: *EPOS*, v. 2, n. 1, jan-jun. 2011 (ISSN 2178-700X).

VELLASCO, Ivan de Andrade. O juiz de paz e o Código de Processo: vicissitudes da justiça imperial em uma comarca de Minas Gerais no século XIX. In: *Justiça & História*, Rio Grande do Sul, v. 3, n. 6, p. 65-96, 2003.