

## Notas para a História da Reforma Administrativa no Brasil

### 1.<sup>a</sup> PARTE

#### Panorama geral anterior a 1930

##### Capítulo VII

###### D. PEDRO II — MATURIDADE

A maioria de D. Pedro II proclamada em 1840, quando o Imperador não completara ainda 15 anos de idade, estava longe de coincidir com a maturidade de espírito do monarca e nada mais significava do que um hábil golpe parlamentar desfechado pelos liberais, saudosos do poder, contra a força conservadora do futuro Marquês de Olinda, então Regente do Império.

O Imperador, dotado embora das excepcionais qualidades que mais tarde iria demonstrar ao país, era ainda uma criança tímida e retraída e provavelmente teria consentido num longo predomínio do Partido Liberal se não tivesse junto a si a figura de Aureliano Coutinho, cuja influência foi decisiva nos primeiros anos da Maioridade e cujos ensinamentos políticos parece terem calado fundo no espírito do jovem Príncipe reinante e o acompanharam, no correr dos tempos, em todos os seus atos governamentais.

Aureliano de Souza e Oliveira Coutinho, futuro Visconde de Sepetiba, desfrutava, na época, de imensa influência social. Seu salão era o primeiro da Corte e nos seus saraus foram, por vezes, resolvidos os mais sérios problemas do Império. A destituição de José Bonifácio da Tutoria Imperial e a nomeação do Marquês de Itanhaém para substituí-lo, foram, como já vimos (1), assinadas num desses saraus, quando Aureliano Coutinho ocupava a pasta da Justiça, em dezembro de 1833.

Politicamente, Aureliano não se filiava a nenhum dos partidos militantes. Pertencia, por certo, ao pequeno grupo que vivia na *entourage* do Imperador. Essa "facção" estava longe, porém, de constituir um partido.

Formado o Ministério da Maioridade, todo composto de elementos liberais, à exceção de Aureliano (2), e substituído esse Ministério, em 1841, por outro, inteiramente conservador, nêle foi mantido o futuro Visconde de Sepetiba, que só em 1843 foi também dispensado, com os demais ministros, indo ocupar no Senado a cadeira para a qual o Imperador o escolhera meses atrás.

"Aureliano (Sepetiba), com o seu pequeno grupo, chamado a *facção áulica*, teve a habilidade de insinuar-se no espírito do jovem monarca, e de servir-se dessa circunstância para afastá-lo de toda pressão partidária, tanto dos liberais como dos conservadores. Não se pode dizer que o tenha isolado completamente dos partidos, nem seria possível dentro da organização política do Império; mas colocou-o a salvo das intrigas partidárias, e foi essa a grande obra patriótica de Aureliano. Defendendo o Soberano jovem e inexperiente que era ainda D. Pedro II, do *contrôle* que os partidos porfiavam exercer sobre êle, Aureliano defendia por igual o Trono e a Constituição, ou melhor, o regime" (3).

E' possível e mesmo provável que, nessa obra de resultados tão proveitosos para o Império, Aureliano trabalhasse também *pro domo sua*. De qualquer forma, seus ensinamentos encontraram terreno dos mais propícios na personalidade em formação do jovem Soberano.

Na realidade, D. Pedro II jamais se inclinou por qualquer dos partidos que disputavam o poder. Exerceu sempre as funções majestáticas mantendo-se equidistante dos Liberais e Conservadores, limitando-se a solucionar as crises que surgiam.

"A política, porém, êle a deixa aos políticos. O partidarismo, aos partidos. E' uma atitude essa que o caracteriza desde os primeiros até os últimos dias do

(1) Capítulo V destas "Notas para a História da Reforma Administrativa no Brasil".

(2) Ver Capítulo VI destas "Notas".  
(3) HEITOR LIRA — *História de Dom Pedro II* — Cia. Editora Nacional, 1938, Vol. 2.º, pág. 498.

Reinado. Não é político. Não quer ser político. Não dá apoio nem simpatia a nenhum dos partidos. Não quer ter nem tem preferências. O partido conservador que, por sua própria finalidade, deveria estar mais identificado com os interesses do trono do que o partido liberal, não é por isso melhor contemplado nem mais bem acolhido pelo Monarca. Trata os dois no mesmo pé de igualdade. Suas simpatias ou antipatias vão indistintamente para os dois partidos. Faz timbre em governar e de fato governa com um e outro. Acolhe com a mesma atenção os homens de ambos os campos. Não lhes dá preferências, nem de ordem pessoal nem de ordem política. É uma decisão em que se firma desde quando se desembaraça de Aureliano e sua camarilha, e passa a governar por si, até o último dia, a última hora do Reinado. Não tem nem quer ter amigos nos dois partidos. Põe sua amizade a salvo de qualquer facciosismo" (4).

É com a autoridade moral que essa atitude lhe assegurava, que o Imperador, depois de já ter criado em 1847 a Presidência do Conselho, a fim de tirar de si a responsabilidade da escolha dos ministros, resolve apelar, em 1853, para uma trégua entre os partidos, de que resultasse um governo de união nacional, tão necessário à administração e ao progresso do país.

O homem chamado para empreender e levar a termo essa grande tarefa foi Honório Hermeto Carneiro Leão, então Visconde e futuro Marquês do Paraná.

O Gabinete por êle formado, a 6 de setembro de 1853, que ficou conhecido como o da *Conciliação*, era inicialmente formado da seguinte maneira :

*Presidência do Conselho e Fazenda* — Honório Hermeto Carneiro Leão, Visconde e depois Marquês do Paraná;

*Império* — Luiz Pedreira do Couto Ferraz (futuro Barão, depois Visconde do Bom Retiro);

*Justiça* — José Tomaz Nabuco de Araújo;

*Estrangeiros* — Antônio Paulino Limpo de Abreu, logo depois Visconde de Abaeté;

*Guerra* — General Pedro de Alcântara Bellegarde;

*Marinha* — General Pedro de Alcântara Bellegarde, interinamente, até 15 de dezembro do mesmo ano, quando foi nomeado José Maria da Silva Paranhos, Visconde do Rio Branco.

Em 14 de junho de 1855, Paranhos cedia a pasta da Marinha a João Maurício Wanderley, futuro Barão de Cotegipe, passando-se para a pasta dos Estrangeiros, em substituição a Limpo de Abreu, que se exonerara. Na mesma data, o General Bellegarde era substituído na pasta da Guerra por Luiz Alves de Lima, então Marquês e depois Duque de Caxias, o qual, por morte do Marquês do Paraná, ocorrida em setembro de 1856, assumiu a Presidência do Conselho.

Do discurso com que o Visconde do Paraná apresentou ao Senado a política do Governo, destacamos os seguintes trechos :

"É verdade que pelo que toca à política interna, pertencemos à opinião que se tem apelidado *conservadora*; porém essa opinião, tal qual eu e meus nobres colegas a professamos, não exclui o progresso; pelo contrário, entendemos que não há boa conservação sem que haja também progresso.

Entendemos, pois, que devemos procurar melhoramentos, não só materiais, mas também intelectuais e morais. Propomo-nos a organizar a instrução pública primária e secundária e superior.....

Pelo que toca aos melhoramentos materiais, ocuparão a nossa particular atenção as vias de comunicação e a navegação dos nossos rios" (5).

Sobre a instrução, que o Ministério se propunha organizar, cumpre assinalar que viera de ser reorganizada em 1851, pelo futuro Barão do Bom Retiro, em escolas de 1.º e 2.º grau. A lei cominava, então, multas de vinte a cem mil réis, dobradas em caso de reincidência, aos pais, tutores e curadores que mantivessem sob sua guarda crianças maiores de 7 anos, sem incapacidade física ou mental, e não as fizessem frequentar aulas primárias.

No tocante às vias de comunicação, a que o Ministério prometia dedicar "particular atenção", inaugurava-se, já a 30 de abril de 1854, a Estrada de Ferro de Mauá, a primeira construída no Brasil, por iniciativa e esforços de Irineu Evangelista de Souza, que então recebeu o título de Barão e, depois, o de Visconde de Mauá. Essa Estrada ligava o porto de Mauá, situado ao fundo da Baía de Guanabara, à Raiz da Serra, reduzindo a algumas horas o percurso do Rio a Petrópolis, que até então era feito em duas etapas — um

(4) *Idem, ib.*, Vol. I, pág. 331/332.

(5) *Jornal do Comércio*, de 11 de setembro de 1853 — Rio de Janeiro.

dia inteiro em diligência até a Raiz da Serra, pernoite na Fábrica de Pólvora e a escalada da montanha, no dia seguinte, para atingir as primeiras casas da colônia alemã do Major Koeler. Depois da inauguração da Estrada de Ferro, a viagem passou a ser feita por mar até Mauá, de trem até a Raiz da Serra e de diligência daí para Petrópolis.

A 29 de março de 1858 era entregue ao tráfego a Estrada de Ferro D. Pedro II, hoje Central do Brasil. O trecho inicial ia da estação, construída no Campo da Aclamação, a Queimados, na Província do Rio de Janeiro. O Bispo diocesano, D. Manoel do Monte Rodrigues de Araújo, Conde de Irajá, foi quem benzeu a locomotiva da viagem inaugural, em meio ao grande regozijo da população da Capital, entusiasmada com êsse melhoramento. O primeiro diretor dessa estrada, que seria, no futuro, a mais importante do país, foi o Conselheiro Cristiano Benedito Otoni, cuja memória está perpetuada na estátua erigida na praça que ostenta o seu nome, entre a estação D. Pedro II e o Ministério da Guerra.

Em meio à prosperidade que, por tôdas as formas assinalava a época chamada da Conciliação, irrompeu no Rio, no verão de 1855, uma tremenda epidemia de cólera-morbo, enchendo de pânico as famílias da Côrte, as quais, na maioria, fugiram para o interior.

Em face dessa deserção em massa, o Imperador, para dar o exemplo e para infundir calma à Capital, adiou para mais tarde sua subida para Petrópolis, conservando-se, com tôda a família, no Paço de São Cristóvão.

“Fêz mais. Com uma atividade desdobrada, só comparável à que desenvolveria alguns anos mais tarde, nos dias apreensivos da guerra do Paraguai, mostrou-se incansável nas visitas aos hospitais, na assistência aos coléricos, nas providências de tôda sorte que podiam minorar ou fazer cessar os padecimentos dos desgraçados. Parava seu carro à porta dos hospitais, penetrava nesses focos de epidemia, aproximava-se dos leitos dos coléricos, falava a todos êles, robustecendo a coragem dos fortes, inspirando valor e ânimo aos fracos e enchendo de esperança, de fé e de gratidão os corações dos miseros doentes.” (6).

Era, aliás, um hábito havia muito adquirido pelo Imperador, êsse de procurar aproximar-se de todos, inquirindo pessoalmente de tudo. Seus pa-

lácios estavam sempre abertos a quantos desejassem formular um pedido, apresentar uma queixa, alimentar uma esperança. Nas audiências públicas dos sábados, em São Cristóvão, viam-se pessoas de todos os matizes atravessando livremente os corredores, sem a menor coação ou constrangimento. Não havia inscrição prévia para os interessados nessas audiências. Comparecia quem queria e como queria.

“Cada um pode apresentar-se como quiser, de casaca, de uniforme, de blusa, de roupa de trabalho; nem por isso deixa de ser recebido por Sua Majestade. O mais humilde negro, em chinelos ou pés descalços, pode falar ao Soberano” (7).

“Nenhum cerimonial, era só chegar e esperar a sua vez, certo de ser atendido. Cada qual trazia o seu interêsse, e dava o seu recado sem vexame, na sua gramática” (8).

“Certa vez, na varanda, falava ao Imperador uma mulher de côr, já idosa, cabeça nua, mãos trêmulas, chale aos ombros, vestida de chita, sapatos e meias usados. Aproximou-se acanhada, dirigiu-se ao Soberano, e no perturbado da exposição deixou cair papéis sem dúvida de apoio à modestíssima pretensão. Apanhou-os o Imperador, restituiu-os, continuou a ouvir por muito tempo, despedindo a suplicante entre sorriso de bondade e gesto de encorajamento, ficando a segurar os documentos que ela lhe confiara” (9).

O Conde d’Ursel, diplomata belga, que estêve entre nós, assim relata uma das audiências públicas do Imperador:

“Era um sábado, dia por assim dizer de audiência pública, porque todo mundo pode falar a Dom Pedro II. Na extremidade de uma comprida galeria, avistei o Imperador, vestido de preto, parando perto de cada pessoa, estendendo muitas vêzes a mão e ouvindo sempre com visível atenção o seu interlocutor. Nada mais impressionante do que o espetáculo ao mesmo tempo simples e comovente que eu tinha sob os olhos: havia ali homens de condição bem modesta e vestidos pobrememente, que esperavam a vez para submeter, sem intermediário, a sua súplica ao Soberano. O Imperador, com tanto benevolência como dignidade, deixa assim que venham a êle, uma vez por semana, todos aquêles dentre os seus súditos, que pensam ter uma reclamação a fazer ou um favor a solicitar” (10).

O Imperador chamava a essas audiências “receber a minha família brasileira.”

(7) B. MOSSÉ — *Dom Pedro II.*

(8) ESCRAGNOLLE DÓRIA — *Reminiscências do palácio de São Cristóvão.*

(9) *Id. ib.*

(10) Comte d’URSEL — *Sud-Amérique.*

(6) HEITOR LIRA, *op. cit.*, vol. I, pág. 371.

Seu interesse se manifestava por tôdas as cousas, descia a pequenas minúcias, a insignificantes por-menores.

“A lista de suas intervenções pessoais no desenvolvimento de nossa civilização, de 1840 a 1889, poderia quase ser feita pelo número de dias decorridos (11).

Já dias depois de proclamada a Maioridade, escrevia o Barão Daiser, Ministro da Áustria no Rio, ao Príncipe de Metternich :

“Ocupa-se muito da parte de govêrno que lhe toca. Vai quase diáriamente à cidade, a cavalo, para visitar os diferentes ramos da administração, que inspeciona com bastante minúcia” (12).

Durante todo o seu longo Reinado, raros foram os dias em que D. Pedro II não saiu para visitar hospitais, quartéis, arsenais, estabelecimentos de ensino, academias, repartições públicas.

“Não eram simples visitas protocolares, como os chefes de Estado costumam em geral fazer, com a mesma indiferença com que vão assistir à inauguração de uma estátua ou ao lançamento de uma pedra fundamental. Eram verdadeiras visitas de inspeção; visitas de utilidade pública. Era raro que se retirasse de alguma delas (quando de lá mesmo não providenciava), sem que no mesmo dia ou no dia seguinte algum de seus Ministros não recebesse, de sua parte, uma observação, uma sugestão, um lembrete, um pedido qualquer de providência, relacionado com a visita imperial, visando sempre o interesse geral ou particular” (13).

Pelo que se depreende da parte final do trecho acima transcrito, essas visitas do Imperador eram realizadas sem nenhum protocolo, sem aviso prévio, com desconhecimento e ausência dos titulares das pastas a que estavam subordinados os órgãos escolhidos para inspeção. Existe, aliás, nos arquivos, principalmente no do Instituto Histórico Brasileiro, uma enorme quantidade de cartas, bilhetes, notas, etc., dirigidas por D. Pedro II a seus ministros e concernentes tôdas a providências relacionadas com essa assistência pessoal que dedicava às cousas públicas.

Nessas visitas o Imperador via tudo, examinava tudo, queria saber de tudo, tudo queria providen-

ciar. Leia-se, como exemplo da tresdobrada atenção que dava às menores cousas, o seguinte trecho da carta que, a 26 de fevereiro de 1867, em plena guerra do Paraguai, depois de visitar o asilo dos Inválidos da Pátria, chamado Bom Jesus, escreveu a Paranaguá, então Ministro da Guerra :

“As obras do Bom Jesus não mudam de lugar. O engenheiro, consta-me que não vai lá há seis dias. O madeiramento carece de ser examinado. O barroteamento não está bom, assim como o assoalho. Recomendo que ladrilhem ou asfalem o pavimento térreo, mas por igual, e de modo que não pereça emplastrado” (14).

Com tal desvêlo pelos mais insignificantes por-menores, fácil é imaginar-se a confiança que o povo depositava no monarca e o cuidado com que os ministros procuravam gerir os negócios das pastas que lhes estavam confiadas.

Nos anos que se seguiram à Conciliação iniciava-se o período áureo da existência do Império. Passara o tempo das guerras civis. Firmava-se cada vez mais a paz interna, a ordem civil, a segurança e a liberdade individual.

“A alma é livre em tôdas as suas confissões, e o cidadão em todos os seu movimentos” (15).

Em 1858, sòmente os Estados Unidos, a França, a Inglaterra, a Rússia, a Prússia, a Áustria e a Espanha tinham receita superior à do Brasil (16).

Em 1861 foi organizado o Ministério dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, por decretos de 16 de fevereiro, sob ns. 2.747 e 2.748, regulando o primeiro a competência do novo Ministério e o segundo organizando a respectiva Secretaria de Estado. O Ministério fôra criado pelo Decreto n.º 1.067, de 28 de julho de 1860, que sancionou uma resolução legislativa nesse sentido e autorizou o Govêrno a empregar nesse novo sector da administração pública o pessoal necessário, tirado das diversas secretarias de Estado, da Repartição Geral de Terras Públicas e da Diretoria Geral dos Correios (17).

O Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas foi formado por serviços e repartições

(11) JOAQUIM NABUCO — *Agradecimento aos Pernambucanos*.

(12) *Ofício* de 12 de agosto de 1840, cujo original se encontra no “Staatsarchiv” de Viena, in HEITOR LIRA, *op. cit.*, vol. I, pág. 158.

(13) HEITOR LIRA, *op. cit.*, vol. 2.º, pág. 129.

(14) In HEITOR LIRA, *op. cit.*, vol. 2.º, pág. 130.

(15) CHARLES RIBEYROLLES — *Le Brésil pittoresque*.

(16) PEREIRA DA SILVA — *Escritos políticos*.

(17) Estes dados e os que se seguem, concernentes ao Ministério da Agricultura, foram colhidos na *História Administrativa do Brasil*, de MAX FLEIUSS, Segunda Edição, págs. 236 e seguintes.