

## DISTRIBUIÇÃO DE (EN)CARGOS E FIDELIDADES: A DIFÍCIL ARTE DE BARGANHAR, COOPTAR E PACTUAR NO BRASIL IMPERIAL

FLÁVIO HENRIQUE DIAS SALDANHA\*

Antes de iniciar esta comunicação, se me permitem, gostaria de iniciá-la com o relato do vice-presidente da província de Minas Gerais que descreveu, em 1854, com certa apreensão e indignação, a situação da segurança individual da província, no seu relatório dirigido à Assembléia Legislativa provincial. Eis o relato daquele vice-presidente:

*Ao zelo do digno chefe de polícia deve-se o feliz êxito de algumas diligências para a prisão de criminosos de horríveis atentados, não sendo possível até agora a captura de outros que continuam a assustar os pacíficos habitantes de alguns lugares, onde se acoitam abrigados por indivíduos poderosos, levados por sentimentos de mal entendida generosidade. É deplorável que a malvadez seja protegida com detrimento da paz das famílias, e com escândalo da moralidade pública. Ninguém ousaria afrontar a força e prestígio da autoridade, se não contasse com o pernicioso apoio dos influentes da localidade que preferem um nome entre as mãos à reputação de sustentáculos da justiça! A força torna-se indispensável, sendo necessário travar luta de morte com esses que insultam a moral pública comovidos pelas lágrimas do crime incorrigível e ameaçador. Quando os mineiros se convencerem de que é do seu interesse primário a manutenção da justiça em todos os seus atos para que sejam plenamente respeitados os direitos de todos, então em vista dos auxílios simultâneos prestados às autoridades dentro da órbita de seus deveres, será a segurança individual uma feliz realidade nesses lugares distantes da ação protetora da civilização (...)*<sup>1</sup>

Percebe-se pelo relatório acima que, apesar da ação policial conseguir prender “criminosos de horríveis atentados”, outros delitos continuaram a “assustar os pacíficos habitantes de alguns lugares”. A este respeito, cabe destacar que a captura de tais foragidos da justiça era dificultada pela imensa extensão territorial da província mineira e pela falta de força policial suficiente para a captura e escolta dos presos às cadeias. De certo modo, a ação das forças policiais no Brasil imperial encontrava-se mais próxima da manutenção da ordem nas ruas e do controle daqueles comportamentos considerados

---

\* Professor Adjunto do Departamento de História da Universidade Federal do Triângulo Mineiro.

<sup>1</sup> Relatório do Presidente da Província, doravante *RPP*, José Lopes da Silva Viana, 1854 (grifo meu).

pelas autoridades da época como perniciosos, do que propriamente à prevenção e combate a crimes violentos. Dito em outras palavras, “prender ladrões e assassinos implicaria trabalho especializado; prender desordeiros e pessoas bêbadas descumprindo normas ou cometendo pequenas infrações era mais fácil”. (VELLASCO, 2007, p. 258)

Contudo, gostaria de chamar a atenção para outro dado que ocupará especial atenção ao longo desta comunicação. Pelo mesmo relatório citado há pouco, a dificuldade na captura de criminosos devia-se, antes de tudo, à proteção e à tutela promovidas por “indivíduos poderosos”, que segundo o executivo provincial guiavam-se “por sentimentos de mal entendida generosidade”. Neste aspecto, percebe-se que a autoridade do Estado era sobrepujada por lideranças locais, “que preferem um nome entre as mãos à reputação de sustentáculos da justiça” em declarado “escândalo da moralidade pública”.

Em que pese a carga dramática implícita nas entrelinhas do relatório provincial evidencia-se, por assim dizer, um vivo limite quanto à “força e prestígio da autoridade”. Limite este imposto pelos “influentes da localidade” pela razão direta de seus interesses particulares. Sendo assim, destaca-se a ausência de um monopólio do governo provincial mineiro em particular, e arriscamos dizer, do Estado imperial brasileiro em geral. Um monopólio que na acepção de Max Weber, a respeito da constituição do poder e da legitimidade da autoridade governamental, era essencial à própria existência do Estado, o monopólio da violência.

Nas palavras de Weber:

Tal como todos os agrupamentos políticos que historicamente o precederam, o Estado consiste em uma relação de dominação do homem sobre o homem, fundada no instrumento da violência legítima (isto é, da violência considerada como legítima). O Estado só pode existir, portanto, sob condição de que os homens dominados se submetam à autoridade continuamente reivindicada pelos dominadores. (WEBER, 2004, p. 57)

Mesmo com uma relativa ausência da “condição de que os homens dominados se submetam à autoridade continuamente reivindicada pelos dominadores”, o relatório argutamente aponta para a necessidade de uma confluência de interesses entre o executivo provincial e os próceres locais, desde, é claro, que tais interesses estejam “dentro da órbita de seus deveres”.

Desse modo, exorta a mesma autoridade provincial para o dia em que os mineiros se convençam “de que é do seu interesse primário a manutenção da justiça em todos os seus atos”, pois, desta forma, “será a segurança individual uma feliz realidade nesses lugares distantes da ação protetora da civilização”. Entretanto, para a “feliz realidade (...) da ação protetora da civilização” se concretizar efetivamente nos longínquos recantos, era necessário fazer uso de uma intensa negociação, haja vista que o monopólio da coerção legítima não era, naquele momento, uma exclusividade do Estado imperial brasileiro.

A este respeito, convém lembrar que:

Toda empresa de dominação que reclame continuidade administrativa exige, de um lado, que a atividade dos súditos se oriente em função da obediência devida aos senhores que pretendem ser os detentores da força legítima e exige, de outro lado e em virtude daquela obediência, controle dos bens materiais que, em dado caso, se tornem necessários para aplicação da força física. Dito em outras palavras a dominação organizada, necessita, por um lado, de um estado-maior administrativo e, por outro lado, necessita dos meios materiais de gestão. (Idem, p. 59)

Contudo, atentando-se para a formação e organização estatal brasileira do século XIX, faltava tanto um corpo administrativo comprometido com os interesses do serviço público quanto os “meios materiais de gestão”. Neste aspecto, Maria Sylvia de Carvalho Franco, no seu estudo sobre os homens livres e pobres do termo de Guaratinguetá, afirmaria justamente que a debilidade das finanças públicas do Império constituiu o principal entrave para a burocratização e, conseqüentemente, a racionalização dos misteres administrativos do governo: a expropriação do funcionário dos recursos públicos do Estado. (FRANCO, 1994, p. 130)

Uma vez que o servidor não era subordinado por uma compensação salarial, na clássica análise da burocracia empreendida por Weber<sup>2</sup>, o desempenho de suas funções dependia, essencial e fundamentalmente, da sua boa vontade.

Além disso:

O verdadeiro funcionário não deve fazer política exatamente devido a sua vocação: deve administrar, antes de tudo, de forma não partidária. Esse

---

<sup>2</sup> Segundo Weber, um dos pressupostos da burocracia é, exatamente, “o desenvolvimento da economia monetária, na medida em que uma compensação pecuniária aos funcionários é possível (...)”. (WEBER, 1982, p. 238)

imperativo aplica-se igualmente aos ditos funcionários ‘políticos’, ao menos oficialmente e na medida em que a ‘razão de Estado’, isto é, os interesses vitais de ordem estabelecida não estão em jogo. Ele deve desempenhar sua missão *sine ira et studio*, ‘sem ressentimento e sem preconceitos’. Não deve, em consequência, fazer o que o homem político, seja o chefe, sejam os seguidores, está compelido a fazer incessante e necessariamente, isto é, *combater*. (WEBER, 1982, pp. 78-9)

Porém, o servidor do tipo patrimonial exerce as suas funções exatamente como um homem político, ou propriamente um chefe político. Tomar partido, lutar, apaixonar-se – *ira et studio* – ser-lhe-iam características inerentes. (Idem, p. 79) Sendo assim, da mesma forma que a paixão política norteava, por assim dizer, a ação do empregado, ela também nortearia a sua escolha. A este respeito, a seleção dos funcionários pautava-se mais por razões pessoais do que por critérios racionais e legais, como bem denunciava o ofício dirigido pelo juiz de direito da cidade de Ouro Preto, outrora capital da província de Minas Gerais, ao presidente desta: “Não se admite V. Ex. desta informação, por que *há muito tempo os empregos nesta província são conferidos sem atenção ao serviço público, sendo distribuídos unicamente como meios de subsistência.*”<sup>3</sup>

A racionalidade e a impessoalidade na gestão da coisa pública seriam de certa forma, marcas estranhas para uma sociedade, em que, na maioria das vezes, a sede administrativa do governo era a varanda da própria fazenda ou do sobrado urbano. Este, na verdade, uma extensão da própria morada rural. (FREYRE, 2002) Ao invés destas características, assistiu-se, conforme faz notar Sérgio Buarque de Holanda, a cordialidade no trato e na administração das finanças públicas:

A lhaneza no trato, a hospitalidade, a generosidade, virtudes tão gabadas por estrangeiros que nos visitam, representam, com efeito, um traço definido do caráter brasileiro, na medida, ao menos, em que permanece ativa e fecunda a influência ancestral dos padrões de convívio humano, informados no meio rural e patriarcal. (HOLANDA, 1995, pp. 146-7)

Como bem alerta Holanda, a cordialidade, nossa marca indelével, não pode ser confundida como sinônimo de boas maneiras, civilidade. (Idem, p. 147) Antes disso, a cordialidade significaria uma intimização das relações sociais. Uma intimização cujo uso cotidiano de diminutivos e o tratamento pelo prenome, ao invés do sobrenome

---

<sup>3</sup> RPP, Joaquim Saldanha Marinho, 1867. Anexo nº 4. Grifo no original.

familiar, por exemplo, revelava de forma bastante sintomática a imprecisão dos limites entre o público e o privado na vida política brasileira do século XIX.

Todavia, devemos tomar cuidado para não entrever tal imprecisão como um gravame fixo a impedir a formação de um Estado minimamente organizado e burocratizado. Além disso, aquele que se arrisca a compreender e a analisar a constituição, ao sul do Equador, do Estado imperial brasileiro, deve tomar ainda outro cuidado. Afinal, tal constituição não foi decorrente de um processo unilateral e uniforme ao longo dos oitocentos. Pelo contrário, no processo de formação e constituição do aparato estatal brasileiro no século XIX, conforme alerta Fábio Faria Mendes, ocorreu um curso sinuoso da expansão das capacidades administrativas, pautadas por um vagar das conversações complexas com os proprietários rurais escravistas. (MENDES, 1997, p. 111)

Sendo assim, a relativa ausência de uma compensação salarial que subordinasse o servidor às instâncias burocráticas da administração obrigou os dirigentes imperiais a fazer uso do diletantismo dos notáveis locais. Porém, a capacidade de execução das tarefas dependia, conforme já assinalamos, da boa vontade destes últimos.

Desse modo, desenvolveu-se no Brasil oitocentista:

(...) um modelo clientelar de relações entre centro e periferia, sobreposto às redes hierárquicas formais, sustentado por um sistema de trocas cujas principais ‘moedas’ serão fidelidades, honras e mercês. As tradições interpretativas do pensamento brasileiro que vêem um ‘estamento burocrático’ ou, ao contrário, um domínio incontestado dos poderes privados, *perdem de vista a radical contingência que marca a ordem baseada na administração honorária.* (Idem, p. 150. Grifo meu)

Por conseguinte, negociar e conciliar seriam verbos intensamente empregados nas relações entre o Paço imperial e o senhorio agrário. Ademais, a arte de pactuar seria uma articulada e delicada necessidade, principalmente para aqueles ermos e distantes sertões em que: “(...) à fraqueza da ação do governo em lugares remotos, em que ela mal se sente, e onde não se podem empregar outros meios que não sejam os de brandura, e quase condescendência.”<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> *Relatório apresentado à Assembléia Geral Legislativa na segunda sessão ordinária da oitava legislatura, pelo ministro e secretário de Estado dos Negócios da Justiça, Eusébio de Queiroz*

Neste aspecto, no que diz respeito aos acordos e alianças tácitas, José Murilo de Carvalho afirma:

Valores e linguagens comuns tornaram possível um acordo básico sobre a forma de organização do poder. Houve tendências mais ou menos descentralizantes, mais ou menos democráticas, mais ou menos monárquicas, mas as divergências não iam além dos limites estabelecidos pela manutenção da unidade nacional, pelo controle civil do poder, pela democracia limitada dos homens livres. O acordo básico permitiu o processamento não-traumático dos conflitos constitucionais relativos à organização do poder, e também dos conflitos substantivos oriundos do choque de interesses materiais. Assim, por exemplo, foi constante a manifestação dentro da elite, de conflitos entre setores da propriedade rural – como ficou patente nas discussões sobre a lei de terras e sobre a abolição da escravatura – sem que isso colocasse em perigo o sistema. (CARVALHO, 2003, p. 42)

Tendo em vista não apenas as considerações de Carvalho, mas também de toda a literatura pertinente ao assunto aqui abordado, Miriam Dolhnikoff observa:

(...) no Brasil do século XIX as tensões entre governos regionais e governo central, se foram constantes, foram resolvidas por meio da negociação e da conciliação, de acordo com a ordem institucional, tendo por espaço privilegiado a câmara dos deputados. É verdade que em alguns poucos episódios elites provinciais pegaram em armas para impor sua vontade (foi o caso da Farroupilha, da revolta liberal de 1842 e da Praieira), mas, derrotadas militarmente, aceitaram o jogo da negociação para buscar o atendimento de seus interesses, episódios que não foram exclusivos do caso brasileiro: basta lembrar a guerra civil norte-americana. (DOLHNIKOFF, 2005, p. 291)<sup>5</sup>

Contudo, apesar da negociação e da conciliação ser regra no tabuleiro político-institucional, convém lembrar que a administração do tipo honorário seria fonte de constantes e imprevisíveis problemas para os dirigentes imperiais, em vista do grau e

---

*Coutinho Mattoso Câmara*, 1850. (Apud MENDES, 1997, p. 156)

<sup>5</sup> Nesta obra, a autora afirma, ao contrário da visão predominante na historiografia, ser o federalismo a ossatura no arranjo político-institucional na construção e consolidação do Estado imperial brasileiro. Mesmo no período designado como o Regresso Conversador, as prerrogativas conquistadas pelas elites regionais com o Ato Adicional de 1834 não foram de todo suprimidas. O federalismo do Ato Adicional, ao contrário do que se supunha, permitiu, segundo Dolhnikoff, a unidade nacional e a consolidação estatal graças à participação ativa das elites políticas congregadas nas assembleias legislativas provinciais e representadas na Câmara dos Deputados. Isto, é claro, mediante constante negociação com a Corte do Rio de Janeiro. Para mais detalhes, cf (DOLHNIKOFF, 2005, pp. 11-22)

dos conflitos de interesses, bem como a ojeriza para com as funções a serem desempenhadas pelos senhores locais. Afinal, eram suas as despesas a serem arcadas. Seu o tempo a ser despendido. E seus os escravos e/ou agregados necessários para a construção ou reparação de estradas, pontes e cadeias. (FRANCO, 1994, p. 131)

Desse modo, julgamos que a ausência de uma eficiente capacidade regulativa fez com que a prestação – patrimonial e litúrgica – se convertesse no principal meio de que o Estado imperial brasileiro dispunha para o desempenho dos misteres administrativos de governo. De modo geral, definimos liturgias como formas de prestação de tarefas com recursos próprios. Ademais, o desempenho destas tarefas se processava voluntariamente sem qualquer tipo de remuneração, a não ser mediante uma constante negociação pela qual eram retribuídos favores e privilégios entre os interesses em jogo. Conseqüentemente, a obediência aos ditames do poder central seria algo bastante problemático e assinalado, quase sempre, pelas circunstâncias locais dos súditos, ou seja, os resultados a serem atingidos seriam, a todo instante, alvo dos interesses e traduções particulares dos notáveis locais. (MENDES, 1997, pp. 22-3)

Neste sentido, o exemplo mais evidente e representativo da prestação patrimonial e litúrgica foi a Guarda Nacional. No entanto, alertamos que a guarda não foi a única a desempenhar serviços deste tipo. Havia igualmente os delegados e subdelegados de polícia, bem como os inspetores de quarteirão. Todos estes cargos eram exercidos gratuitamente. E ainda, o Estado imperial contava com o auxílio da Igreja, pois os registros de nascimento, casamento e óbito eram contabilizados pelo clero católico. (CARVALHO, 1997, p. 243)

E no que diz respeito à corporação civil, Fernando Uricoechea afirma que a Guarda Nacional serviu como elo de interesses na tessitura das relações entre o governo central e os próceres locais. (URICOECHEA, 1978, pp. 118-9) De acordo com o autor, a guarda atuou como uma milícia responsável pela militarização da sociedade local, pois ao transformar o súdito em miliciano civil, supriu a falta de funcionários públicos necessários para a consecução racional do governo e das instâncias burocráticas da administração, porém levando-se em consideração os interesses tanto dos *honoratiores* locais quanto dos dirigentes do Paço imperial. (Idem, p. 131)

Desta feita, as afirmações de Uricoechea coadunam-se com as nossas, pois, conforme vimos argumentando ao longo deste ensaio, a negociação e a conciliação eram a tônica da política entre os proprietários rurais e a Corte do Rio de Janeiro. No conjunto da produção historiográfica do período imperial, o trabalho de Uricoechea situa-se numa posição intermediária, vale dizer, entre a defendida por Nestor Duarte, que entrevê a constituição estatal do Brasil oitocentista como proveniente da relação de uma sociedade forte e um Estado fraco, e a de Raymundo Faoro, que advoga o seu contrário. (CARVALHO, 1997, p. 239)

Com estas considerações em mente, tratemos com mais vagar da Guarda Nacional.

A criação e a formação de corpos da guarda, em agosto de 1831, em todo o território do Império refletia os humores políticos no Brasil no segundo quartel dos oitocentos. O governo autoritário de D. Pedro I havia dado lugar à Regência e, com esta, novos rumos, novas experiências<sup>6</sup> e, por que não, novos temores abriram-se para a Nação brasileira. A atmosfera política encontrava-se bastante agitada e o País era sacudido, de norte a sul, por violentos protestos armados que ameaçavam a sua integridade territorial.

Além disso, havia o nacionalismo exacerbado, anti-lusitano, a incitar uma permanente e crescente desconfiança diante dos movimentos oposicionistas de restauração, principalmente em relação ao Exército, cujos oficiais eram, em grande número, portugueses e simpáticos à *persona* de D. Pedro I. Apesar de suscitar adeptos depois de sua abdicação, a imagem do ex-imperador perante a Nação havia-se desgastado e há muito desaparecera o sentido das festas de aclamação que lhe renderam o título de Defensor Perpétuo do Brasil. Na opinião de uma historiadora, “no esvaziamento da *persona* de D. Pedro I, nasciam [dentre outras instituições]: a Guarda Nacional, para reorganizar e substituir as tropas que, de algum modo, haviam pactuado com o governante”. (SOUZA, 1999, p. 349)

A Guarda Nacional brasileira foi, em grande parte, inspirada no modelo similar francês, tanto que a legislação que lhe deu origem era bastante semelhante à lei francesa. No entanto, desde o seu início, a julgar pelo artigo primeiro da lei de 18 de

---

<sup>6</sup> Neste aspecto, o período regencial é considerado, por alguns historiadores, como um período de experiência republicana. Cf. (CASTRO, 1964, pp. 9-67).

agosto de 1831, a Guarda Nacional tinha por missão institucionalizar uma nova ordem legal e administrativa. Cabia ainda à corporação servir como força no combate a qualquer contestação ou movimento oposicionista ao governo regencial. Além disso, como evidência da desconfiança dos dirigentes em relação ao exército, a guarda era uma força civil e, neste sentido, a milícia estava subordinada, em última instância, ao Ministério da Justiça.

A subordinação da guarda às requisições das autoridades civis competentes salientava não apenas a desconfiança em relação ao elemento militar composto, como foi dito, de uma ampla maioria de oficiais portugueses, mas também da própria composição da tropa de primeira linha. Afinal, a corporação civil congregava em suas fileiras todos aqueles indivíduos considerados, pela Constituição de 1824, como cidadãos ativos.

Neste aspecto, devemos destacar que o universo social brasileiro dos oitocentos, matizado de cima a baixo pela escravidão, determinaria um corpo sociopolítico constituído por súditos diferenciados quanto ao caráter censitário, conforme a letra e o espírito do texto constitucional. Obviamente, os escravos não faziam parte deste corpo. Afinal eles, pela mentalidade político-patriarcal da época, eram coisas, portanto, passíveis de ser vendidos, comprados e alugados. Desse modo, é interessante observar que a constituição imperial não menciona ao longo dos seus cento e sessenta e nove artigos a palavra escravo. Todavia, a referência ao termo cativo é implícita no texto constitucional. Os escravos seriam, por assim dizer, membros estranhos. Estranhos no sentido de uma dupla privação, a saber: liberdade e propriedade. (MATTOS, 1999, p. 109)

Entretanto, no grau censitário do pleito eleitoral encontravam-se os súditos, que gozavam da condição jurídica de ser homens livres, divididos e hierarquizados em cidadãos ativos e cidadãos não-ativos. A respeito da hierarquização social presente na sociedade brasileira do século XIX, Richard Graham, no seu estudo sobre o clientelismo na política do Império, faz notar que a aceitação de uma hierarquia social era um elemento que ajudava os proprietários a exercerem ainda mais a sua autoridade. Isto porque a lógica da aceitação da subordinação social era, tão somente, permitir que todos se sentissem superiores a alguém. (GRAHAM, 1997, p. 49) E segundo preconiza o autor, a própria hierarquização social não impedia a possibilidade de mobilidade social,

mas, ao contrário do que se possa imaginar, dela extraía a sua força. De fato, para um indivíduo migrar de um lugar social para outro era necessário que ele definisse e redefinisse, a todo instante, sua própria posição em relação aos demais, o que forçosamente tanto legitimava quanto reforçava a existência da estratificação social. (Idem, p. 52)

Mas, no que se refere à escravidão, a presença desta ao mesmo tempo em que criou uma classe ociosa, impediu, por sua vez, a emergência de um grupo estamental de proprietários rurais, em função da “obstrução da expansão de formas tradicionais e não repressivas de subordinação dos homens livres a um estrato de senhores”. (URICOECHEA, 1978, p. 203)

Conforme foi dito há pouco, somente aqueles indivíduos considerados como cidadãos ativos eram qualificados e formavam os batalhões e companhias da milícia civil. O alistamento processava-se em cada distrito, em geral na própria residência da autoridade designada para tal. Nesta residência compunha-se o conselho de qualificação, formado pelo juiz de paz e mais os seis cidadãos eleitores mais votados no respectivo distrito.

Se a cifra de cidadãos eleitores fosse insuficiente, o juiz de paz, de acordo com a legislação da guarda, podia completar o número com outros cidadãos. O conselho dava início à formação dos corpos por meio de um livro de matrícula geral, pelo qual o escrivão de paz escrevia os nomes dos guardas nacionais que possuíam as qualidades exigidas por lei. Cabia ainda ao conselho verificar a idoneidade de cada miliciano, distinguindo-os quanto à reserva ou serviço ativo.

Neste aspecto, apesar de uma série de isenções previstas na lei para a dispensa do serviço ativo da corporação<sup>7</sup>, a qualificação dos guardas seja na ativa ou na reserva converteu-se em instrumento de favorecimento e de perseguição política. Este instrumento fazia-se sentir mais intensamente no período das eleições. Afinal, os milicianos também eram eleitores. Sendo assim, aliados eram recompensados com a

---

<sup>7</sup> Eram isentas do serviço ativo da Guarda Nacional, conforme instruções da lei de 18 de agosto de 1831 e decreto de 25 de outubro de 1832, as autoridades civis e judiciárias porque tinham o poder de requisitar a própria guarda. Os senadores, deputados, conselheiros, presidentes de província, magistrados, vereadores e chefes de repartição também eram dispensados do serviço. Além destes, os estudantes, eclesiásticos, professores, profissionais liberais, empregados públicos e feitores e capatazes de fazendas com mais de cinquenta escravos ou com mais de cinquenta cabeças de gado. De modo geral, eram inclusos na reserva todos aqueles que desempenhavam alguma atividade de importância econômica, *cf.* (CASTRO, 1977, pp. 108-9)

reserva e os dissidentes eram perseguidos e punidos com o serviço ativo, ou, em alguns casos, recrutados para o exército, sob a alegação de que “não há guarda nacional”. (CASTRO, 1977, p. 83)

De modo geral, a Guarda Nacional reuniu um contingente numericamente superior ao da tropa de primeira linha que, de acordo com Fernando Uricoechea, em 1850 possuía um efetivo composto por 15.000 homens. (URICOECHEA, 1978, p. 131) Neste aspecto, José Murilo de Carvalho aponta que, em 1873, a milícia civil tinha um efetivo de 604.080 guardas na ativa e 124.884 na reserva, totalizando 17% da população masculina livre. (CARVALHO, 2003, p. 158) Apesar de estas cifras não serem confiáveis, como o próprio autor reconhece, visto que as próprias autoridades queixavam-se constantemente da falta de informações sobre a composição exata da guarda, fica patente o menosprezo imputado ao exército pelos políticos imperiais.

Entretanto, a situação de negligência enfrentada pelo exército mudaria a partir do terceiro quartel do século XIX. Neste período o Império encontrava-se de certa forma pacificado internamente, e com o decorrer dos conflitos externos na região platina, entre eles a Guerra do Paraguai, os militares ganharam importância e passaram a reivindicar maior representatividade política.

Os serviços prestados pelos oficiais e guardas, como era de se esperar de uma administração diletante, eram gratuitos, salvo o caso dos destacamentos da corporação realizados fora dos limites do município por mais de três dias. Despesas como fornecimento de armas, bandeiras, papéis e o pagamento das cornetas e instrutores eram supridos pelo Estado imperial, porém, com bastante dificuldade.

Na maioria das vezes, eram os próprios comandantes da Guarda Nacional que arcavam com os gastos da milícia civil, a exemplo, na província de Minas Gerais, do barão de Sabará, comandante da Guarda Nacional da cidade do mesmo nome e de Curvelo: “Ao seu digno chefe, o Exm. Barão de Sabará, *que não poupa sacrifícios pessoais e pecuniários* para abrilhantar a força do seu comando e regularizá-la em tudo, se deve este resultado lisonjeiro.”<sup>8</sup>

Mas não eram apenas os “sacrifícios pessoais e pecuniários” que contavam. Na maioria das vezes, a própria casa do oficial civil se convertia em local de parada da companhia ou batalhão. (URICOECHEA, 1978, p. 158)

---

<sup>8</sup> RPP, Carlos Carneiro de Campos, 1858. Grifo meu.

Além disso, como eram gratuitos os serviços, salvo a situação mencionada anteriormente, os guardas deveriam abrir mão dos seus afazeres domésticos, em franco prejuízo de suas economias. Prejuízo mais sensível ainda na época das colheitas, quando justamente mais braços faziam-se necessários. Neste caso, a repugnância e/ou resistência perante as tarefas a serem desempenhadas na milícia era inevitável, como bem observou o presidente da província de Minas:

A coadjuvação que a Guarda Nacional pode prestar e alguma tem prestado, encontra impedimento sensível na falta de armamento e também na repugnância, que tem as praças, de abandonarem os seus trabalhos domésticos, *sem restrição pecuniária com que possam acorrer às suas necessidades.*<sup>9</sup>

Em que pese a falta de “restrição pecuniária” para acudir as necessidades de subsistência, os serviços da milícia converteram-se, ao menos para alguns, em um bom meio de vida, conforme o júbilo do personagem José Pimenta da peça teatral de Martins Pena, *O Judas em Sábado de Aleluia*:

Pimenta — Tenho que dar algumas voltas, a ver se cobro o dinheiro das guardas de ontem. *Abençoada a hora em que eu deixei o ofício de sapateiro para ser cabo-de-esquadra da Guarda Nacional!* O que ganhava eu pelo ofício? Uma tuta-e-meia. Desde pela manhã até alta noite sentado à tripeça – e no fim das contas chegava apenas o jornal para se comer, e mal. Torno a dizer, feliz a hora em que deixei o ofício para ser cabo-de-esquadra da Guarda Nacional! *Das guardas, das rondas e das ordens de prisão faço o meu patrimônio. Cá as arranjo de modo que rendem, e não rendem pouco...* Assim é que é o viver; e no mais, saúde, e viva a Guarda Nacional e o dinheirinho das guardas que vou cobrar, e que muito sinto ter de repartir com ganhadores. (PENA, 1995, p. 68) Grifo meu

As rendas tão decantadas por José Pimenta, que constituíam o seu “patrimônio” e “que muito [sentia] ter de repartir com ganhadores”, fazem menção a uma prática que se tornou rotina em todo o Império, qual seja o pagamento de certa quantia em dinheiro para a isenção do serviço na Guarda Nacional. Afinal não eram poucos os guardas que desejariam pagar, a despeito de seus escrúpulos, uma pequena contribuição mensal para a manutenção da banda e dos instrumentos musicais, por exemplo, para se verem livres do ônus do serviço da guarda.

---

<sup>9</sup> RPP, José Bento da Cunha Figueiredo, 1862. Grifo meu.

Em que pesem estas considerações, a título de conclusão, depreende-se que a negociação e a conciliação com a Corte do Rio de Janeiro eram constantes e necessárias para a consecução da representação política e institucionalização dos poderes no Estado brasileiro do século XIX. Isto porque, de acordo com a opinião de Norbert Elias, as disputas de poder pelos grupos locais podiam ser habilmente utilizadas em prol das prerrogativas políticas do soberano, no caso aqui tratado dos dirigentes do Paço imperial, para a sedimentação e constituição do Estado. Dessa forma, as divergências entre as elites locais antes de constituírem uma barreira, ao contrário, podiam se converter em um potencial recurso para os políticos imperiais fazerem valer sua posição de poder, desde, é claro, que bem arquitetadas e arrançadas por hábeis acordos tácitos. (ELIAS, 2001, p. 132)

Já argumentamos que o Estado imperial brasileiro via-se na obrigação, diante da impossibilidade de manter o monopólio da coerção legítima, de dividir tal monopólio com os próceres locais. Para tal, pactuava e concedia favores como “moedas” de troca em prol dos serviços prestados gratuitamente pelos segundos para os misteres administrativos do primeiro.

Tais serviços, como vimos, foram exercidos pela Guarda Nacional, milícia patrimonial criada com o fim de restabelecer e manter a ordem durante o conturbado período regencial. Mesmo a partir da segunda metade dos oitocentos, com o arrefecimento das revoltas intestinas que tanto caracterizaram o período regencial e início do Segundo Reinado, continuou a guarda a ser o principal agente de manutenção da ordem interna.

Todavia, importa destacar aqui que foi a Guarda Nacional, com a criação e organização de corpos em todos os municípios do País, que ligou o súdito, ou melhor dizendo, o miliciano mais distante do Império ao dirigente localizado no círculo mais íntimo do Paço imperial. Ligação esta que possibilitou o ajuste de toda uma política de acordos e pactos tácitos firmados entre a Coroa e os notáveis locais, em meio, é claro, a uma imensa e complexa rede de disputas e conflitos, que tinha a violência por característica indelével.

Por ora, resta afirmar que a política de acordos e favores tácitos constituiu-se no principal eixo condutor da administração patrimonial do Estado imperial brasileiro ao longo do século XIX. Isto em virtude da relativa debilidade das finanças públicas que, por isto mesmo, não expropriou satisfatoriamente, sob a forma de uma compensação salarial, o funcionário diletante dos recursos públicos da administração, paralelamente ainda à não-detenção efetiva do monopólio da violência. (URICOECHEA, 1978, p. 203)

Deduz-se, portanto, que tanto o Estado quanto o senhor de terras não tinham condições morais e materiais de fazer valer as suas vontades e anseios, independentemente um do outro. Desse modo, qual o resultado para ambos? A nosso ver, conforme esperamos tê-lo demonstrado ao longo desta comunicação, o produto desta complexa equação matemática seria a constante negociação e conciliação e uma implícita concessão e contraprestação de favores.

Desta feita, negociação e conciliação seriam elementos que se articulavam sinuosamente, ora de forma complementar, ora contraditoriamente, nos meandros da vida política brasileira do século XIX.

Isto é claro, sob “a *paternal* solicitude do Governo de Sua Majestade”.<sup>10</sup>

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CARVALHO, José Murilo de. *A Construção da Ordem/Teatro de Sombras*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo e Clientelismo: uma discussão conceitual. In: *DADOS: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 40, n.º 2, 1997.

CASTRO, Jeanne Berrance de. *A Milícia Cidadã: a Guarda Nacional de 1831 a 1850*. São Paulo: Companhia Editora Nacional; Brasília: INL, 1977.

CASTRO, Paulo Pereira de. A Experiência Republicana. In: *HOLANDA*, Sérgio Buarque de. *História Geral da Civilização Brasileira*. São Paulo: DIFEL, t. 2, v. 2, 1964, pp. 9-67.

DOLHNIKOFF, Miriam. *O Pacto Imperial: origens do federalismo no Brasil*. São Paulo: Globo, 2005.

ELIAS, Norbert (1969). *A Sociedade de Corte: investigação sobre a sociologia da realeza e da aristocracia de corte*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

---

<sup>10</sup> *RPP*, Joaquim Camilo Teixeira da Mota, 1862. Grifo meu.

FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho (1969). *Homens Livres na Ordem Escravocrata*. 4ª ed. São Paulo: UNESP, 1994.

FREYRE, Gilberto (1936). *Sobrados e Mucambos: decadência do patriarcado rural e desenvolvimento do urbano*. 13ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

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

HOLANDA, Sérgio Buarque de (1936). *Raízes do Brasil*. 26ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

MATTOS, Ilmar Rohloff de. *O Tempo Saquarema: a formação do Estado imperial*. 4ª ed. Rio de Janeiro: ACCESS, 1999.

MENDES, Fábio Faria. *O Tributo de Sangue: recrutamento militar e construção do Estado no Brasil Imperial*. Rio de Janeiro, 1997. Tese (Doutorado em Ciência Política), Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.

PENA, Martins. *O noviço; e mais, O Juiz de paz na roça; O Judas em Sábado de Aleluia; Os irmãos das almas*. 14ª ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1995.

SOUZA, Iara Lis Carvalho. *Pátria Coroada: o Brasil como corpo político autônomo, 1780-1831*. São Paulo: UNESP, 1999.

URICOECHEA, Fernando. *O Minotauro Imperial: a burocratização do Estado patrimonial brasileiro no século XIX*. Rio de Janeiro; São Paulo: DIFEL, 1978.

VELLASCO, Ivan de Andrade. *Policiais, pedestres e inspetores de quarteirão: algumas questões sobre as vicissitudes do policiamento na província de Minas Gerais (1831-1850)*. In: CARVALHO, José Murilo de (org.). *Nação e Cidadania no Império: novos horizontes*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

WEBER, Max (1946). *Ensaio de Sociologia*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1982.

WEBER, Max. *Ciência e Política: duas vocações*. 12ª ed. São Paulo: Cultrix, 2004.