

# ENTRE A LIBERDADE E O DIREITO DE PROPRIEDADE: A REFORMA DO VENTRE LIVRE NO CONSELHO DE ESTADO

 10.5935/2177-6644.20210026

BETWEEN LIBERTY AND THE RIGHT TO PROPERTY: REFORM OF THE FREE WOMB IN THE COUNCIL OF STATE

ENTRE LA LIBERTAD Y EL DERECHO A LA PROPIEDAD: REFORMA DEL ÚTERO LIBRE EN EL CONSEJO DE ESTADO

Ricardo Bruno da Silva Ferreira \*

 <https://orcid.org/0000-0002-8317-3470>

**Resumo:** Este trabalho busca analisar o debate político em torno da Lei do Ventre Livre no âmbito do Conselho de Estado, no contexto histórico da década de 1860. Entendido a partir de um embate intraelites, a maioria do colegiado se mostrou favorável à realização da reforma, apesar da resistência de setores identificados com os interesses da lavoura escravista. Neste sentido, a posição pró-reforma por parte do Imperador constituiu um fator importante para a aprovação do projeto. Os conselheiros defenderam a adoção de medidas graduais acerca da abolição, sem caráter abrupto e que levasse em conta a manutenção da ordem pública e do direito de propriedade. O projeto elaborado pelo Conselho de Estado constituiu a base da Lei de 28 de setembro de 1871, salvo o direito de indenização, concedido aos senhores, presente na redação final.

**Palavras-chave:** Conselho de Estado. Lei do Ventre Livre. Abolicionismo.

**Abstract:** This paper seeks to analyze the political debate around the Free Womb Law in the scope of Council of State, in the historical context of the 1860s. Understood from an intra-elite conflict, the majority of the collegiate was favorable to the reform, despite the resistance of sectors identified with the interests of slave owners. In this sense, the Emperor's pro-reform position was an important factor in the approval of this project. The members of Council of State defended the adoption of gradual measures on abolition, without radicalism and that would take into account the maintenance of public order and property rights. The project prepared by Council of State constituted the basis of Free Womb Law, except for the right of indemnity gave to the slave owners, presented in the final text.

**Key-words:** Council of State. Free Womb Law. Abolitionism.

**Resumen:** Este artículo busca analizar el debate político en torno a la Ley de Vientre Libre dentro del Consejo de Estado, en el contexto histórico de la década de 1860. La resistencia de sectores identificados con los intereses de la esclavitud. En este sentido, la posición reformista por parte del Emperador fue un factor importante en la aprobación del proyecto. Los concejales defendieron la adopción de medidas progresivas en materia de abolición, sin carácter abrupto y que tuvieran en cuenta el mantenimiento del orden público y el derecho a la propiedad. El proyecto elaborado por el Consejo de Estado constituyó la base de la Ley del 28 de septiembre de 1871, salvo el derecho a indemnización, otorgado a los señores, presentes en la redacción final.

**Palabras-clave:** Consejo de Estado. Ley de Vientre Libre. Abolicionismo.

\* Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Professor Adjunto do Instituto de Ciências da Sociedade e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal Fluminense (UFF).   
<http://lattes.cnpq.br/9199448333883628> - E-mail: [ricardobruno@id.uff.br](mailto:ricardobruno@id.uff.br).

Ó Mãe do cativo, que fias à noite  
À luz da candeia na choça de palha!  
Embala teu filho com essas cantigas...  
Ou tece-lhe o pano da branca mortalha.  
Castro Alves

## Introdução

Às vésperas da publicação da Lei do Ventre Livre, o poeta Castro Alves se despedia da vida junto a uma janela banhada ao sol. Em pouco mais de 24 anos de existência, Castro Alves traduziu em versos o sofrimento de milhões de seres humanos em sua busca pela liberdade. Apesar de não ter sido o primeiro autor romântico a denunciar a dura face da escravidão em seus poemas, talvez tenha sido um dos poucos intelectuais de sua geração a realçar com notável brilhantismo as implicações humanas de um modo de trabalho avesso aos princípios da Modernidade. Na sua obra, o escravo foi retratado de maneira românticamente trágica a fim de revelar o lado sórdido de uma sociedade habituada por mais de três séculos com a violência da chibata. Considerado como o principal representante do romantismo na poesia brasileira, Castro Alves se notabilizou pelo estilo retórico com alto teor declamatório, em que privilegiava assuntos de natureza política e social, como a escravidão. Acometido pela tuberculose, o poeta não pode assistir a assinatura de uma das mais importantes leis abolicionistas do século XIX.

A questão abolicionista constitui um campo profícuo para o estudo das relações existentes entre o governo e o grupo dos proprietários rurais<sup>1</sup>. O Estado deve ser entendido como um importante agente, senão o principal, no processo que culminou com o fim da escravidão no Brasil. Como forma de trabalho predominante, a escravidão exerceu uma função fundamental na economia nacional, sobretudo, na agricultura de exportação. Sua atividade não se restringiu apenas às áreas rurais alcançando os principais núcleos urbanos do país. A importância da mão de obra escrava era maior para o setor agroexportador do que para outros setores da economia, o que explica a resistência deste grupo a mudanças. O debate sobre a abolição teve como consequência um embate intralites, ou seja, a oposição entre o grupo burocrático do poder e os interesses do grupo econômico deste mesmo poder (CARVALHO, 2007, p. 293).

Não se pode falar propriamente em movimento abolicionista no Brasil até meados do século

---

<sup>1</sup> Em *A política da abolição: o rei contra os barões*, José Murilo de Carvalho concebe o governo em um sentido amplo abrangendo o rei e o seu aparato burocrático. Não menos importante foi a sua definição de política da abolição, como sendo o conjunto de políticas públicas que culminou com o fim da escravidão.

XIX, pois não havia até então uma consciência social antiescravista<sup>2</sup>. O que não quer dizer que não havia indivíduos, grupos e associações contrários ao trabalho escravo. No período situado entre os anos de 1822 e 1850, a questão da escravidão foi deixada de lado para dar lugar ao problema da repressão ao tráfico de escravos. A pressão inglesa sobre o governo brasileiro atingiu o ápice nos anos de 1848-1850. No momento seguinte (1850-1857), o governo teve que lidar com as tentativas de retorno do tráfico, e conseqüentemente, se indispor com o recrudescimento da política externa inglesa. Com a extinção definitiva do tráfico, a discussão sobre a adoção de medidas emancipacionistas voltou à tona no início da década de 1860. A formação de uma consciência social antiescravista se erigiu a partir de um amplo debate público que mobilizou a sociedade, a imprensa, as instituições e o meio político. A princípio, nenhuma agremiação partidária tomou para si a causa abolicionista, apesar desta questão ser no geral mais sensível aos liberais. Uma ala mais progressista do Partido Liberal manifestou apoio ao movimento, porém a resistência se manteve forte dentro do próprio partido durante quase todo o Segundo Reinado. Quanto aos conservadores, estes eram em sua maioria contrários à emancipação.

No início dos anos 1860, a campanha abolicionista ganhou força e passou a exigir medidas concretas do governo imperial. No ano de 1865, o Marquês de Olinda, então ministro do Império e chefe do gabinete ministerial, declarava que a discussão acerca da emancipação dos escravos devia ser evitada a qualquer custo. A recusa do antigo regente do Império em levar adiante qualquer projeto relativo à questão servil encontrou certo respaldo no meio parlamentar:

[...] uma só palavra que deixasse perceber a ideia de emancipação, por mais adornada que fosse, abriria a porta a milhares de desgraças. Não tocar no assunto, evitar o debate de tão melindrosa questão, quando isso não fosse possível, deixar correr os projetos sem nada fazer para sua aprovação, essas eram estratégias usadas pela maioria dos parlamentares. Procuravam assim, evitar que se aprovasse qualquer medida que viesse a pôr em risco a propriedade escrava. Os projetos que visavam à emancipação morriam ao nascer (COSTA, 2008, p. 41-42).

---

<sup>2</sup> Acerca deste assunto, cabe menção a obra de Angela Alonso intitulada *Flores, votos e balas: o movimento abolicionista brasileiro (1868-1888)*. A partir de uma perspectiva contemporânea, Angela Alonso (2015) retoma o debate acerca do processo que engendrou o movimento abolicionista no Brasil e que teve como ponto culminante o fim da escravidão em 1888. A própria temporalidade é rediscutida pela autora que apresenta certos nuances pouco conhecidos por não especialistas do assunto, como os projetos de lei, os principais atores políticos e as estratégias de enfrentamento do movimento abolicionista. A linha argumentativa de Alonso se estrutura a partir de uma análise conjunta acerca das trajetórias individuais dos principais atores políticos do movimento abolicionista brasileiro, como André Rebouças, Joaquim Nabuco, José do Patrocínio e Luís Gama. Tomando como referencial a sociológica histórica de Charles Tilly, Alonso compreende o abolicionismo como derivado de três variáveis históricas: o Estado, o movimento social e o contramovimento. Alonso adotou, por conseguinte, o entendimento de que o abolicionismo não deve ser percebido de modo isolado, mas em seu conjunto. Este derivaria das dinâmicas políticas e sociais às quais foram condicionadas no decorrer do processo histórico. Dentro de tal perspectiva, as conjunturas políticas constituiriam a chave analítica para a compreensão do movimento abolicionista.

Nem todos os parlamentares se mostraram refratários à mudança. A adoção de medidas abolicionistas fora suscitada por vezes durante o Segundo Reinado, sobretudo, na Câmara dos Deputados. A guerra civil americana era frequentemente lembrada como exemplo que o país incorria se não se defrontasse seriamente com o problema da escravidão. Após decreto proibindo o trabalho escravo no território estadunidense, o Brasil se tornou junto com Cuba e Porto Rico uma das poucas nações que conservava uma instituição condenada moralmente pelos “países civilizados”. Em 1866, a Junta Francesa de Emancipação elaborou uma carta dirigida ao imperador clamando pelo fim da escravidão no Brasil. O documento recebeu a assinatura dos mais respeitáveis abolicionistas franceses da época.

Além da pressão externa, a causa abolicionista angariou o apoio de vários setores da sociedade brasileira, destacando-se os segmentos pertencentes às profissões liberais: médicos, advogados, engenheiros, jornalistas, etc. A bandeira abolicionista não se limitava, como antes, aos meios acadêmicos, aos pasquins emancipacionistas, aos poetas e escritores. As associações abolicionistas cresceram significativamente no período e a imprensa passou a discutir abertamente a questão. De modo paralelo, alguns deputados e senadores apresentaram projetos de lei relativos à questão servil<sup>3</sup>.

No ano de 1866, o Conselho de Estado discutiu a proposta do Gabinete Zacarias em alforriar os escravos para aumentar o efetivo militar brasileiro no front paraguaio. A maioria do colegiado advertiu que o tema requeria grande dose de cautela para que não fosse afetada a ordem pública e a segurança dos proprietários. Nabuco de Araújo e Souza Franco defenderam a alforria dos escravos aptos à atividade militar. Já os conselheiros Pimenta Bueno e visconde de Abaeté argumentaram que o governo brasileiro devia incentivar os proprietários a enviar os escravos para o campo de batalha. Contrário à medida, Olinda dizia que “a escravidão é uma chaga que não deve se tocar”. Para o visconde de Itaboraí, a adoção de medidas de caráter abolicionista demandava certa precaução por parte do governo:

Esta questão tem sido já agitada na imprensa, e muitas vezes de um modo que lhe tem parecido excessivamente imprudente; a agitação amainou com a guerra, mas há de

---

<sup>3</sup> Silva Guimarães e Silveira da Mota foram alguns exemplos de parlamentares que elaboraram projetos de lei voltados para os negros escravizados. No ano de 1851, Silva Guimarães apresentou um projeto de lei prevendo a libertação dos nascituros e a proibição da separação dos cônjuges escravos. No período situado entre 1857 e 1865, Silveira da Mota apresentou diversos projetos destinados à população escrava, dentre os quais se destacaram o que vedava a posse de escravos por estrangeiros, conventos e o Estado; bem como a venda de escravos mediante pregão ou exposição pública, além de restrições quanto à separação entre pais e filhos. No entanto, como adverte Emilia Viotti da Costa (2008, p. 39), a sorte do escravo não suscitava muito interesse por parte dos parlamentares. Assim, por exemplo, o projeto de Silveira da Mota demorou cerca de nove anos para ser aprovado.

despertar mais viva e incandescente depois dela terminar. É uma questão que não deve ser tratada se não com muita cautela e reserva, e de modo que a emancipação seja muito gradual e muito lentamente realizada. Tudo aconselha pois ao governo que não dê passo nenhum, que possa precipitar a solução a que alude. Chamar os escravos a defender com os homens livres a integridade do Império, e a vingar os ultrajes recebidos de uma pequena República é confessarmos de modo mais autêntico e solene perante o mundo civilizado que somos impotentes para, sem auxílio dos nossos escravos, defendermo-nos como nação (ITABORAÍ apud MARTINS, 2007, p. 355-356).

Em meio às críticas, o governo assinou um decreto libertando os escravos para serem incorporados ao Exército. Esta medida, apesar de produzir poucos resultados práticos, contribuiu para aprofundar o debate público sobre a emancipação. Em virtude da importância da escravidão na vida social e econômica do Brasil, criou-se um consenso velado na elite política a partir da ideia de que o aprofundamento da discussão em torno da abolição devia ocorrer em momento oportuno, isto é, após o término da Guerra do Paraguai.

Na realidade, o recurso discursivo utilizado reiteradamente por um séquito de conselheiros identificados com os interesses da lavoura consistia na protelação *ad eternum* de qualquer medida voltada para a emancipação aceitando-a somente pela força das circunstâncias. Apesar da disposição reacionária de alguns de seus membros, a maioria do colegiado vitalício seguiu posição favorável à realização da reforma do Ventre Livre, vide nomes como São Vicente, Jequitinhonha, Nabuco de Araújo, Souza Franco e Sales Torres Homem. Neste sentido, fica evidente desde o início dos debates que o posicionamento pró-reforma de D. Pedro II constituiu uma variável determinante para a aprovação da Lei de 28 de setembro de 1871. O Imperador chegou inclusive a repelir a insistência do Marquês de Olinda em obstruir a pauta reformista em reunião do Conselho Pleno. Para além do colegiado, D. Pedro II defendeu na Fala do Trono a realização de medidas emancipacionistas que tivessem como fim a libertação dos nascituros.

A partir da Lei nº 234, de 23 de novembro de 1841, o Conselho de Estado foi recriado após o Golpe da Maioridade sob um novo formato institucional. Este novo Conselho de Estado influía nas diversas áreas da vida política e social do Império. Para além do descrito na Constituição, a entidade possuía uma natureza dinâmica que não se restringia ao auxílio do Poder Moderador, mas incorporava funções que excediam as suas atribuições originais. Um exemplo desse caráter dinâmico da instituição pode ser visto com a Lei Eusébio de Queirós, em que a entidade absorveu uma função jurisdicional se tornando responsável pelo julgamento e punição dos envolvidos no tráfico de escravos. Em outras situações, o Conselho de Estado foi acionado para esclarecer dúvidas sobre a Constituição, formular jurisprudências sobre determinado assunto, oferecer pareceres sobre matérias de natureza jurídica. Diante das disputas interinstitucionais, o órgão exerceu importante

atividade no controle sobre os conflitos de jurisdição, colaborando deste modo, com as medidas centralizadoras da Justiça e da Administração Pública ao manter forte fiscalização sobre a máquina administrativa estatal. No esteio da atuação política, a entidade se amparava no Poder Moderador para praticar rígido controle sobre a autonomia das províncias, além de provocar intervenções sobre o Legislativo e o Judiciário.

O Conselho de Estado teve uma atuação importante na formulação de algumas leis do Império, como a Lei de Terras (1850), a Lei do Ventre Livre (1871) e a Lei Saraiva (1881). O órgão atuava como uma espécie de primeira Câmara, cujas questões de relevo eram discutidas previamente, ajustadas pelos conselheiros antes de serem enviadas à Assembleia para a apreciação de deputados e senadores. O Conselho de Estado buscou ditar o ritmo das reformas ao interpretar e propor as leis do Estado em todos os níveis, o que denota não apenas a legitimidade auferida pela entidade na representação de demandas da sociedade, mas também como foro de discussão dos temas mais relevantes do Império. Esta capacidade do Conselho de negociar, controlar e administrar conflitos de ordem diversa constituiu-se como um importante elemento no jogo político do Império.

O artigo em questão tem por objetivo analisar a disputa política em torno dos projetos voltados para a questão da emancipação do ventre escravo no âmbito do Conselho de Estado durante a década de 1860. Distante do consensual, o debate sobre a Lei do Ventre Livre deve ser entendido no quadro de um embate intraelites regido a partir de lobbys específicos, como do setor agroexportador interessado em assegurar a continuidade do trabalho escravo. Apesar da influência considerável dos proprietários de escravos na política nacional, a ascensão de um discurso de natureza humanitária ancorado em uma concepção liberal de Modernidade ressoava no imaginário da opinião pública oitocentista. O pressuposto que norteia o presente trabalho consiste em pensar a Lei do Ventre Livre como decorrente de um ajuste político previamente negociado pelos membros do colegiado vitalício ao arregar uma marcha gradualista na política de emancipação da escravatura.

Até certo ponto, a classe política incorporava uma concepção humanitária buscando moldá-la às idiossincrasias de uma sociedade escravocrata. O discurso predominante nos debates travados no Conselho de Estado a respeito da Lei do Ventre Livre se valia de um viés conciliatório de modo que a emancipação não atentasse contra a ordem pública e a segurança dos proprietários. De um modo geral, a perspectiva predominante no colegiado vitalício se pautava pela adoção de reformas graduais, sem qualquer ação radical ou abrupta, e que respeitasse o “legítimo” direito de propriedade. Apesar do tom moderado, alguns conselheiros se mantiveram refratários a qualquer tipo de mudança que pudesse afrontar o direito dos proprietários de escravos. Percebe-se ao se

realizar a análise de discurso desse segmento particular da elite política imperial que a concepção de liberdade evocada pelos membros do colegiado vitalício se esvai de seu sentido positivo. A liberdade não seria dotada de valor próprio, um bem si mesmo, mas contrairia um invólucro utilitário a fim de atender a um conjunto de pressões internas e externas.

### **O debate sobre o Ventre Livre no Conselho de Estado**

A iniciativa pessoal de D. Pedro II foi um aspecto determinante para que a Lei do Ventre Livre fosse promulgada em 28 de setembro de 1871. Cômico da necessidade em levar adiante a consecução de reformas de caráter abolicionista, o imperador designou o conselheiro de Estado José Antônio Pimenta Bueno para elaborar um projeto voltado para a emancipação dos filhos de mãe escrava. Em 23 de janeiro de 1866, o político paulista apresentou cinco projetos relativos à questão servil ao presidente do Conselho de Ministros, o Marquês de Olinda. Contrário à reforma, o antigo regente do Império não encaminhou o projeto para discussão. Porém, com a ascensão de Zacarias à Presidência do Conselho de Ministros, a discussão sobre o Ventre Livre se tornou prioritária.

O sistema proposto por Pimenta Bueno previa a emancipação dos filhos de mães escravas, além da criação de Conselhos Provinciais de Emancipação, a libertação dos escravos pertencentes ao Estado em um prazo de cinco anos, e os pertencentes a instituições religiosas em sete. De início, o sistema de Pimenta Bueno teve pouco respaldo no Conselho de Estado. No cenário político, o conflito com o Paraguai era o centro das atenções. Temia-se o aprofundamento da discussão sobre a emancipação em época tão conturbada.

Os projetos de Pimenta Bueno tinham inspiração em leis e decretos portugueses de emancipação em suas colônias. Para Pimenta Bueno, a experiência portuguesa apresentava maior semelhança em relação à realidade brasileira do que os modelos implementados nas colônias francesas e inglesas. O primeiro projeto se destinava à emancipação dos filhos de mães escravas. Considerado por Joaquim Nabuco, a reprodução literal da lei portuguesa de 24 de julho de 1856, o projeto possuía uma cláusula “que dava à mãe escrava a preferência sobre o destino do filho livre recém-nascido” (NABUCO, 1949, v. 3, p. 28). Nas discussões no Conselho de Estado, São Vicente propôs um plano que evitasse a todo custo o emprego forçado dos nascituros até os vinte e um anos de idade e a indenização aos senhores<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> De acordo com Joaquim Nabuco, Pimenta Bueno era o político mais progressista entre os membros do Partido Conservador: “[...] de todos os estadistas partidários da liberdade do ventre foi ele o que propôs o plano mais adiantado, a solução mais ampla, porque evitava a servidão dos nascituros até os vinte e um anos. Nesse ponto e pela sua atitude contrária à indenização, qualquer que fosse, da criança menor de sete anos, São Vicente é o mais radical dos reformadores da escola conservadora” (NABUCO, 1949, v. 3, p. 28-29). Apesar do caráter reformista dos projetos

Também de inspiração portuguesa, o segundo projeto versava sobre a criação de juntas protetoras de emancipação em cada uma das províncias do país<sup>5</sup>. Dentre os principais pontos do documento, podemos destacar a possibilidade de alforria através do pagamento do pecúlio<sup>6</sup>, a criação de um fundo emancipatório a fim de libertar anualmente certo número de escravos, o fim da separação entre cônjuges, bem como o direito ao descanso semanal após três anos de serviços prestados. O terceiro projeto estabelecia a matrícula rural dos escravos, enquanto o quarto projeto previa a emancipação em um prazo de cinco anos. Por fim, o quinto projeto determinava a libertação dos escravos dos conventos após um período de sete anos.

Em *O Estadista do Império*, Joaquim Nabuco teceu duras críticas aos projetos de São Vicente que no seu entendimento “formavam um sistema de emancipação filantrópico, insensível, tutelar; durante trinta anos o escravo ficava sob as vistas protetoras do Estado por meio de suas juntas” (NABUCO, 1949, v. 3, p. 31). As juntas de emancipação constituiriam um ponto de apoio para a autoridade dos proprietários de escravos. Nesse sentido, os projetos de São Vicente não teriam como meta a abolição, mas a reforma do sistema com incontáveis vantagens para os senhores de escravos. A reforma expressa nos projetos de São Vicente possuía um viés conciliatório. Apesar das concessões, os projetos ganharam a vigorosa oposição do marquês de Olinda, avesso a qualquer mudança que pusesse em risco a continuidade da escravidão.

Na abertura da Assembleia Geral Legislativa a 22 de maio de 1867, D. Pedro II, em sua tradicional Fala do Trono, solicitou aos parlamentares que o tema fosse debatido em momento oportuno. Seu desejo vinha acompanhado da seguinte ressalva: a discussão devia levar em conta o direito dos proprietários e não prejudicar a agricultura. A Câmara respondeu à Fala do Trono de modo sucinto sem apresentar nos meses seguintes nenhuma medida concreta<sup>7</sup>.

A iniciativa no trato do assunto veio do Executivo. No início de 1867, Zacarias solicitou o parecer do Conselho de Estado acerca dos projetos de São Vicente. O documento apresentado ao colegiado era seguido de alguns questionamentos como, por exemplo, se a abolição deveria ser direta, quando seria realizada e quais cautelas o governo deveria adotar. Os debates ocorreram nos dias 2 e 9 de abril antecedendo assim, a abertura do ano legislativo. Desde o princípio das

---

elaborados por São Vicente, estes não foram tão progressistas como se supõe. Se o documento original previa a emancipação do ventre livre, o mesmo fez uma importante concessão aos senhores ao estipular o término definitivo da escravidão para 31 de dezembro de 1899.

<sup>5</sup> O segundo projeto elaborado por São Vicente teve por base o decreto português de 14 de dezembro de 1854.

<sup>6</sup> Esta prerrogativa abria a possibilidade do escravo se alforriar após o pagamento ao seu proprietário.

<sup>7</sup> Como réplica à Fala do Trono, os parlamentares responderam ao Imperador: “A Câmara dos Deputados associa-se à ideia de oportuna e prudentemente considerar a questão servil no Império, como requerem a nossa civilização e verdadeiros interesses, respeitando-se, todavia, a propriedade atual, e sem abalo profundo na agricultura do país” (COSTA, 2008, p. 44).

arguições, a escravidão foi reconhecida como instituição nacional e rejeitada pelos conselheiros. A pressão da opinião pública e a posição favorável do Imperador a adoção de medidas emancipacionistas tornavam o parecer do colegiado investido de considerável importância.

O documento apresentado ao Conselho de Estado vinha acompanhado dos cinco projetos elaborados por José Antônio Pimenta Bueno, além de um relatório justificativo. Segundo Zacarias, este trabalho devia nortear o debate na entidade. Nestes projetos já estavam postas as bases do que viria a ser a Lei do Ventre Livre, expondo matérias como a liberdade dos nascidos após a publicação da lei, a criação de juntas protetoras da emancipação nas províncias, a matrícula compulsória dos escravos rurais, a alforria dos escravos após cinco anos, e dos que constituíam propriedade das ordens religiosas, além da extinção definitiva até 1899 (MARTINS, 2007, p. 358).

A proposta do governo encontrou resistência no Conselho de Estado. Para a maioria dos conselheiros, a iniciativa traria enormes prejuízos econômicos e geraria conflitos sociais. O motivo alegado era que a discussão devia ser feita em momento oportuno, ou seja, após o fim da Guerra do Paraguai e o restabelecimento das finanças públicas. Um argumento bastante utilizado se assentava na ideia de que a adoção de medidas de caráter abolicionista poderia reacender a esperança por liberdade entre os escravos. Na opinião do marquês de Olinda, a própria discussão pública poderia ter um efeito perturbador sobre as senzalas.

De um modo geral, pode-se dizer que o posicionamento predominante do colegiado nos dois debates se caracterizou pelo adiamento na realização de qualquer reforma relacionada ao tema da escravidão: “na sua maioria quisera adiar a reforma *sine die*, indefinidamente; aceita-a, porém, pela força das coisas, pela pressão do governo, para quando não oferecesse perigo a apresentação, isto é, para uma data que ninguém poderia fixar” (NABUCO, 1949, v. 3, p. 33): Com exceção do marquês de Olinda e do barão de Muritiba, todos se mostraram favoráveis à libertação do ventre escravo. No entanto, quase todos (Jequitinhonha constituía a única exceção) consideravam o momento inoportuno, sendo desejável aguardar o fim da guerra para o encaminhamento da questão.

Os principais opositores da reforma na entidade foram o marquês de Olinda e o barão de Muritiba. A discussão acerca dos projetos de São Vicente foi marcada por previsões catastróficas caso a reforma fosse aprovada. Itaboraí e Eusébio de Queirós se aproximavam do campo oposicionista; enquanto Abaeté e Paranhos adotaram posições pusilânimes sobre o tema. O grupo dos reformadores era formado pelos seguintes conselheiros de Estado: São Vicente, Jequitinhonha, Souza Franco, Sales Torres Homem e Nabuco de Araújo<sup>8</sup>. Assim, a maioria do colegiado era

<sup>8</sup> Dentre os ausentes nas duas sessões no Conselho de Estado estavam Sapucaí e Bom Retiro. Ambos desempenharam

favorável à reforma.

Fica claro desde o início dos debates que a posição do Imperador a favor da reforma foi crucial na aprovação do Ventre Livre<sup>9</sup>. Não obstante, afastamo-nos no presente trabalho de uma abordagem que acaba por mitificar o papel desempenhado por D. Pedro II como governante ideal na luta contra o regime escravista. Esta narrativa adquiriu certo impulso recente a partir da publicação do historiador britânico Roderick Barman (2012) que acabou por cunhar um personagem *sui generis* desconectado com a realidade histórica, ou em suas palavras, como imperador modelo e cidadão modelo. Por sua vez, houve no Conselho de Estado quem criticasse a iniciativa do imperador na proposição da reforma do Ventre Livre. Na concepção do visconde de Rio Branco não havia no país pressão que justificasse a adoção de medidas emancipacionistas: “Não há entre nós um partido que tomasse a peito a abolição da escravidão. Ninguém supunha essa medida tão próxima, nem os proprietários rurais, nem o comércio, nem a imprensa, nem as Câmaras Legislativas” (CARVALHO, 2007, p. 305-306).

Na dianteira do bloco reformista estava São Vicente, Abaeté e Nabuco de Araújo. Como tática de convencimento, os mencionados conselheiros atuaram em duas frentes: 1º) alertando sobre o perigo que se corria se nada fosse feito em prol da emancipação; 2º) divulgando princípios morais e humanitários para a realização da reforma. Nabuco de Araújo dizia, por exemplo, que no mundo cristão, somente Brasil e Cuba se valiam da escravidão como mão de obra predominante e que se o país se mantivesse alheio ao fato poderia ser vítima de revoltas escravas. Já São Vicente apontou alguns exemplos de pressão interna e externa. Segundo o conselheiro, a pressão estrangeira possuía raízes fundadas na filantropia e no interesse, ao passo que a pressão interna provinha do desejo de liberdade crescente entre a população escrava:

A filantropia estava na ação dos abolicionistas estrangeiros; o interesse no fato de que os países europeus e os Estados Unidos, após abolirem a escravidão em seus territórios ou colônias, não queriam ficar em desvantagem com relação ao Brasil, pois o trabalho escravo era mais lucrativo. Já vinham impondo tarifas diferenciadas aos produtos do trabalho escravo e a próxima medida seria sem dúvida forçar a abolição. A junção das duas pressões, ainda segundo São Vicente, tornaria impossível manter o *status quo* por muito tempo. Medidas abolicionistas, embora pudessem trazer perigos, seriam mal menor em face do que poderia acontecer (CARVALHO, 2007, p. 306).

Na sessão de 2 de abril de 1867, o conselho pleno se reuniu para discutir a reforma do Ventre Livre. A opinião predominante era que a discussão da escravidão demandava grande cautela

---

um papel importante nos debates subsequentes. Sapucaí, favorável à reforma, se opôs ao fundo de emancipação; já Bom Retiro foi um dos responsáveis pela adoção do princípio de indenização ao proprietário pelo filho de escrava nascido livre.

<sup>9</sup> Para alguns parlamentares, o Imperador era o principal interessado na aprovação da reforma – o *general da ideia*.

e qualquer medida relativa à reforma devia ser exaustivamente discutida para não comprometer a ordem e a estabilidade do regime. No geral, os conselheiros compreendiam a importância da abolição, porém, esta deveria ser feita gradualmente, sem solavancos, de modo a resguardar a estabilidade monárquica. Visava-se, por conseguinte, a adoção de medidas em longo prazo. Segundo o discurso dominante, a questão deveria ser tratada em momento oportuno, quando o país não atravessasse crise econômica e política, e a guerra com o Paraguai tivesse terminado. Apesar do reconhecimento que a escravidão constituía um problema nacional, por muito tempo, os conselheiros se esquivaram do tema, tratando-o somente, quando, eram diretamente confrontados. O pretexto para o constante protelamento residia na dificuldade de uma solução satisfatória para a questão da escravidão. Argumentavam que a abolição poderia trazer prejuízos à lavoura, lesar o direito de propriedade, além dos possíveis abalos à ordem pública.

Dado início aos trabalhos, Antônio Paulino Limpo de Abreu, o visconde de Abaeté, proferiu longo discurso em que admitia a necessidade de ações concretas na questão da emancipação, pois se nada fosse feito a escravidão perduraria por séculos a fio. Todavia, o visconde considerou que o momento ideal para a discussão do tema seria após o fim da guerra e o posterior restabelecimento das finanças do Império. Ainda assim, Abaeté se colocou a favor dos principais projetos de São Vicente.

Favorável à reforma, o visconde de Jequitinhonha defendeu que os filhos de mães escravas fossem tomados como livres, e não como ingênuos. Jequitinhonha se opôs ainda ao direito de indenização aos proprietários e abandonou a ideia de fixar um prazo para a abolição definitiva.

Itaboraí e Eusébio de Queirós partilhavam da mesma opinião. Para os referidos conselheiros, a discussão sobre o Ventre Livre deveria ocorrer somente após o fim da guerra e com a organização de uma força que inspirasse confiança. Julgavam a reforma temerária. Já Olinda resistiu a realização de qualquer reforma de caráter emancipacionista. O antigo regente do Império criticou também a ideia da abolição gradual, pois a adoção de tais medidas poderia acarretar distúrbios e insurreições:

Quando deve ter lugar a abolição? Minha resposta: quando for possível decretá-la para todos os escravos indistintamente e para todos ao mesmo tempo. E quando será isso possível? Respondo: quando o número de escravos se achar tão reduzido em consequência das alforrias e do curso natural das mortes que se possa executar este ato sem maior abalo na agricultura e sem maior estremecimento nos senhores... A não se seguir o plano que acabo de indicar, não vejo providência que não ponha o Estado em convulsão. Eu tremo com a publicação destes projetos, os quais, só por si, são capazes de fazer acumular matérias que causem um tremendo terremoto na sociedade... Serviços de ingênuos até vinte ou dezesseis anos? Quem se ilude? Juntas Protetoras da Emancipação?... Máquina para apartar das urnas os desafetos? Impostos para o resgate? Votará para o resgate da dívida, e

*não para este objeto, odioso e grandemente ruinoso...* Uma só palavra que deixe perceber a ideia de emancipação, por mais adornada que ela seja, abre a porta a milhares de desgraças... Os publicistas e homens de Estado da Europa não concebem a situação dos países que têm escravidão. Para cá não servem suas ideias (NABUCO, 1949, v. 3, p. 35).

José Maria da Silva Paranhos, o futuro visconde do Rio Branco, adota uma posição vacilante em seu discurso no conselho pleno: critica os termos da reforma, propõe um adiamento a perder de vista e acaba dando voto favorável à implementação dos projetos. Segundo Paranhos, a situação da escravidão do Brasil não podia ser comparada a de outros países como França, Inglaterra, Holanda, Portugal e Espanha. Em todos esses países, a escravidão se passava nas colônias tendo, por conseguinte, uma importância social e econômica relativamente pequena. Os Estados Unidos também não serviam de modelo para o Brasil, pois se tratava de um acontecimento incompleto e, portanto, imprevisível. A abolição no país norte americano teria se dado por imposição de uma parte da nação sobre a outra, e não por razões humanitárias. No entender de Paranhos não havia no Brasil uma pressão moral ou material que levasse o país a incorrer aventureiramente na adoção de medidas emancipacionistas. As discussões seriam recentes no parlamento e na imprensa sem contar que nenhum partido político tinha tomado para si a abolição da escravatura.

Não ousando censurar as manifestações do Imperador favoráveis à liberdade dos nascituros, Paranhos concorda que esta medida constitui o meio mais pacífico e menos perigoso dentre os diretos, mas não isento de contingências graves. O acirramento das discussões no Parlamento poderia gerar a agitação entre os escravos, trazer prejuízos para a lavoura, além dos perigos de ordem pública. Por conseguinte, o projeto que previa a libertação do ventre escravo deveria ser apreciado em momento oportuno, a dizer, após o fim da guerra e o consequente restabelecimento financeiro do país<sup>10</sup>.

São Vicente se manteve favorável à reforma, porém fez algumas concessões, como a qualificação de “ingênuos” aos filhos de mães escravas e a dilação da reforma para período posterior a guerra. Souza Franco, também emancipacionista, propôs a redução dos projetos a dois ou três, além de insistir na fixação de um prazo curto para a emancipação total. Outro conselheiro que votou a favor da reforma foi o conservador Sales Torres Homem para ao qual se deviam evitar os azares de uma solução radical.

O barão de Muritiba emitiu parecer contrário à reforma. Possuía projeto próprio que estendia

---

<sup>10</sup> Em 14 de julho de 1871, após ser acusado de incoerência por parlamentares, o visconde de Rio Branco procurou justificar os motivos do seu posicionamento “cauteloso” no ano de 1867. O então presidente do Conselho de Ministros argumentou que a época em que a questão da emancipação dos nascituros foi discutida pelo Conselho de Estado se convivia com algumas incertezas, como a guerra do Paraguai e o desenlace indefinido do conflito estadunidense. Rio Branco teria mudado de ideia após se dar conta de que a manutenção da escravidão era motivo de contínuos constrangimentos públicos na relação do Brasil com seus países vizinhos.

a emancipação até o ano de 1930 quando os escravos remanescentes seriam libertados por metade do seu valor. Duas propostas emanadas do parecer de Muritiba contribuíram no debate sobre a abolição: a libertação dos escravos idosos sem direito à indenização e a declaração de alforria dos escravos não matriculados após o período de um ano (NABUCO, 1949, v. 3, p. 40).

Na contramão do argumento de Paranhos, o conselheiro Nabuco de Araújo concebia a questão da reforma como etapa imprescindível para a emancipação total no Brasil. A escravidão constituía instituição avessa aos princípios da Modernidade e do Cristianismo. A manutenção da escravidão deixaria o país em uma condição de isolamento em relação ao mundo civilizado. Para o conselheiro Nabuco de Araújo, a escravidão constituía um perigo ainda pior se comparado a países como Inglaterra, França, Holanda, Dinamarca e Suécia; pois a ameaça era interna e poderia provocar abalos na ordem pública e na sociedade civil. Assim sendo, tornava-se imprescindível tomar uma iniciativa para que uma questão de natureza social não se convertesse em uma questão política. Na visão de Nabuco de Araújo, a escravidão era um assunto de *alta política* que requeria atenção e direcionamento dos governantes do país.

Nabuco de Araújo sugeriu uma abolição gradual, pois “a abolição imediata e simultânea precipitaria o Brasil em um abismo profundo e infinito” (NABUCO, 1949, v. 3, p. 42). O estadista cria que a solução para o problema da escravidão no país não podia advir de uma medida drástica sob o risco de provocar uma crise na economia, no mercado de trabalho, além de possíveis distúrbios na ordem pública. A proposta do conselheiro se baseava nos seguintes pontos: a) os filhos de mãe escrava seriam considerados livres a partir do ato de publicação da lei; b) a garantia do pecúlio do escravo abrangia a renda oriunda do trabalho, de doações e heranças; c) o direito de alforria como consequência do pecúlio; d) a criação de um fundo de emancipação destinado a alforriar anualmente certo número de escravos; e) medidas regulatórias do trabalho escravo: direito a descanso semanal, tempo de serviço, a aplicação de castigos físicos, dentre outros.

Segundo Nabuco de Araújo, a abolição começaria a partir da publicação da lei, ou seja, através da libertação dos nascituros e da concessão anual de alforrias. Não seria de tal modo conveniente a fixação de uma data para a abolição total da escravatura, devendo esta ocorrer pela via natural e pelo cumprimento da lei. Por não tocar diretamente na situação do escravo, o governo deveria se valer de certas medidas para conter os ânimos na senzala evitando assim, a ocorrência de insurreições parciais e desordens públicas. Para tanto, qualquer ação voltada para a emancipação dar-se-ia após o fim da guerra quando o governo tivesse força suficiente para controlar uma situação adversa.

As discussões no Conselho de Estado não se nortearam por um princípio humanitário, mas pela convicção de que a manutenção da escravidão poderia ocasionar ameaças à ordem interna. Neste sentido, tornava-se necessário oferecer um direcionamento político a questão da emancipação.

A segunda sessão no conselho pleno transcorreu sete dias após a primeira, em nove de abril de 1867. D. Pedro II revelou a disposição do governo em organizar um projeto a partir do parecer do colegiado. No decurso de uma semana, notam-se algumas mudanças no posicionamento de alguns conselheiros de Estado. O visconde de Abaeté requisitou medidas preparatórias e a coleta de dados estatísticos sobre o estado atual da escravidão, além de propor a reforma em momento oportuno (quando a situação econômica do país estivesse melhor). Avocando a causa abolicionista, Jequitinhonha afirmou que a escravidão civil se fundava na ilegalidade, e que a sua condição de homem público lhe fazia tomar partido pela reforma. Opôs-se a dilação da reforma por não se tratar de medida radical, sendo desnecessário esperar o fim da guerra do Paraguai para o encaminhamento do projeto. No discurso de Jequitinhonha, a escravidão aparece como a raiz dos problemas nacionais. Para tal, o governo deve tornar pública a discussão sobre a questão servil no país.

No parecer do conselheiro José Maria da Silva Paranhos, a discussão sobre a reforma deveria ocorrer após a guerra quando a economia do país estivesse recuperada. Apesar de ponderar que a reforma devesse ser realizada em outra oportunidade, Paranhos se alinhou ao bloco favorável à emancipação. Aliás, o político conservador solicitou que a lei declarasse os nascituros como ingênuos, e não como libertos.

Em novo parecer no conselho pleno, Nabuco de Araújo levanta uma questão de ordem ao propor a fusão dos cinco projetos de São Vicente em um único de modo a evitar às ameaças de incontáveis discussões sobre o tema: “Ora, nesta matéria é evidente o perigo de tantas discussões. A deliberação deve ser pronta para fazer cessar a ansiedade dos senhores e as esperanças dos escravos” (NABUCO, 1949, v. 3, p. 56).

Sobre o primeiro projeto de São Vicente, Nabuco de Araújo endossa a disposição do Conselho de Estado em emancipar os filhos de mães escravas sem antes fazer algumas advertências e levantar alguns obstáculos. Um dos pontos de crítica remete à criação do recém-nascido uma vez que o senhor não teria mais interesse em manter a criança sob seus cuidados sem tirar qualquer proveito material. Deste modo, o projeto dispunha sobre a concessão de serviços prestados gratuitamente ao senhor até os vinte anos, quando homem, e até os dezoito, quando do sexo feminino. Na hipótese do senhor não se encarregar da criação, o projeto possibilitava que uma

pessoa física ou associação, autorizada pelo governo, se incumbisse de tal tarefa. No entanto, o projeto de São Vicente não oferecia às associações os mesmos direitos de usufruto gratuito do trabalho. O conselheiro de Estado propôs assim a extensão dos direitos concedidos aos senhores para as associações que se responsabilizassem pela criação e educação dos filhos de mães escravas. Não concordava ainda com a fixação de uma data para a abolição definitiva da escravatura, como previa o documento original, para o último dia do ano de 1899. No que diz respeito às alforrias anuais, Nabuco achava que o fundo de emancipação poderia constituir um importante mecanismo para pôr um fim definitivo na escravidão do país.

Quanto aos demais projetos de São Vicente, Nabuco assim se posicionou. Opôs-se à criação das juntas centrais, municipais e paroquiais, pois a sua atividade seria infrutífera e poderia ser desempenhada pelas autoridades locais. No seu parecer, o conselheiro defendeu o pecúlio do escravo, a alforria forçada. Seguiu a disposição do projeto que proibia a separação dos cônjuges escravos, além da instituição de um fundo de emancipação responsável pela realização de alforrias anuais. Apesar dos louvores abolicionistas expressos em sua biografia, o Estadista do Império se voltou contra o artigo que previa um dia de descanso semanal ao escravo, bem como outras disposições que regulavam o regime de escravidão:

Para que a escravidão seja conservada por mais algum tempo é preciso que ela seja tal qual é. Aliás virão as reclamações dos escravos, as reações dos senhores; daí a intervenção da autoridade, e em última análise a desmoralização do senhor e a impossibilidade da escravidão (NABUCO, 1949, v. 3, p. 53).

Por fim, Nabuco de Araújo sugeriu a criação de mecanismos punitivos para os senhores que não matriculassem os recém-nascidos dentro de um prazo determinado por lei. O abolicionismo de Nabuco de Araújo resistia ao uso de medidas radicais ao optar por uma reforma gradual.

Sob a chancela do Imperador, o governo organizou uma comissão dentro do Conselho de Estado para tratar do tema da emancipação tendo como base as apreciações dos seus membros nas reuniões anteriores. A posição de destaque assumida por Nabuco de Araújo nas discussões do Conselho de Estado lhe garantiu a presidência da comissão responsável pela elaboração do projeto sobre o ventre livre. A seguinte comissão foi formada: Nabuco de Araújo (relator do projeto), Salles Torres Homem e Souza Franco (substituído por Araújo Viana). Cerca de um ano depois, no dia 16 de abril de 1868, a comissão apresentou ao Conselho Pleno os resultados do trabalho. Os artigos do projeto de lei foram intensamente discutidos em quatro reuniões na entidade em época ao qual o país atravessava uma crise ministerial. De um modo geral, o projeto foi bem aceito pelos membros do Conselho de Estado, que destacaram a importância e a urgência do tema. Ainda se ouvia

algumas críticas do ano anterior. Somente dois conselheiros manifestaram oposição sistemática ao projeto: o barão de Muritiba e o marquês de Olinda (MARTINS, 2007, p. 361-362).

Na Fala do Trono, o Imperador manifestou publicamente a necessidade de realização da reforma:

O elemento servil no Império não pode deixar de merecer oportunamente a vossa consideração, provendo-se de modo que, respeitada a propriedade atual, e sem abalo profundo em nossa primeira indústria, a agricultura, sejam atendidos os altos interesses que se ligam à emancipação (NABUCO, 1949, v. 3, p. 54).

As discussões sobre a reforma se deparavam com um fator contingencial: a guerra do Paraguai. Ciente da impossibilidade de apresentar o projeto às Câmaras no ano de 1868, Nabuco de Araújo buscou fazer um estudo completo sobre o assunto. No entanto, Zacarias cobrava urgência de Nabuco na elaboração do documento. Na verdade, o governo desejava apresentar o projeto assim que a guerra tivesse um fim.

O projeto de Nabuco de Araújo ficou pronto em 20 de agosto de 1868. Em posse do documento, Zacarias remeteu o projeto a São Vicente, Sapucaí e Sales Torres Homem para adição de eventuais emendas. Após aceitar algumas sugestões, Nabuco de Araújo tinha nova incumbência: compor a exposição do sistema do projeto<sup>11</sup>. Constam nas confidenciais entre os políticos do regime a disposição e o interesse de Zacarias de Góis e Vasconcelos em apresentar o projeto de reforma ao Parlamento. Se não fosse o zelo excessivo do Conselho de Estado, possivelmente o presidente do gabinete teria remetido o projeto às Câmaras ainda no ano de 1868 (NABUCO, 1949, v. 3, p. 56-57).

Dentre os principais pontos do sistema elaborado por Nabuco de Araújo se destacam: a) simplificação do projeto em um único; b) preferência da guarda dos filhos das escravas aos respectivos senhores; c) prerrogativa do governo imperial na submissão de regulamentos (não levou adiante a ideia de confiar às associações um papel na emancipação); d) simplificação da Justiça ordinária em vez das juntas de emancipação; e) sem um prazo para a abolição definitiva; f) o pecúlio se converte em direito do escravo; g) criação de um fundo de emancipação para alforria anual; h) a possibilidade das províncias extinguirem a escravidão em seus limites territoriais; i) a imposição de sanções aos senhores que não matriculassem os escravos; j) a integridade da família escrava que não poderia ser separada segundo o arbítrio do senhor; k) extinção do direito de transferência para outrem dos filhos de mãe escrava; l) emancipação de algumas “classes de escravos”; e m) fortalecimento da autoridade governamental a partir de uma série de medidas

<sup>11</sup> Novamente, Zacarias cobrava urgência de Nabuco na elaboração do documento, como pode ser visto nas confidenciais de 8 de novembro e 27 de dezembro.

protetoras assegurando assim, a liberdade dos escravos.

Nabuco de Araújo realizou um trabalho de coordenação ao selecionar e agrupar ideias de fontes diversas: os cinco projetos de São Vicente, as leis portuguesas relativas à emancipação, as discussões de 2 e 9 de abril de 1867 no Conselho de Estado, as contribuições da obra de Perdigo Malheiro (1976), os trabalhos das Comissões Francesas (cujos relatores foram Tocqueville e o duque de Broglie), dentre outras. O sistema elaborado por Nabuco de Araújo (NABUCO, 1949, v. 3, p. 62-63) acabou sendo o projeto do Conselho de Estado, e conseqüentemente, o arcabouço da lei de 28 de setembro de 1871<sup>12</sup>.

O projeto da Comissão foi alvo de discussão no Conselho de Estado em quatro sessões: de 16, 23 e 30 de abril, e 7 de maio de 1868. Desde o início dos debates, é possível observar as disputas ideológicas que animaram a entidade, o jogo interno de poder, bem como as considerações pessoais sobre escravidão e emancipação. A despeito de questões pontuais e formalidades jurídicas, o debate se concentrou em problemas específicos. O primeiro artigo, que declarava a condição de livres aos filhos de escravas nascidos após a publicação da lei suscitou ampla discussão. O artigo em questão referia-se aos filhos de escravas como *ingênuos*. A polêmica se devia, pois o uso da referida expressão poderia ser tomado como reconhecimento de direitos políticos.

Outro ponto polêmico do debate, abordado preliminarmente nas discussões de 1867, era o direito de indenização dos proprietários de escravos. Alguns conselheiros, como o barão de Bom Retiro, consideravam justa a indenização uma vez que o documento impunha ao proprietário a responsabilidade pelo sustento dos nascituros até os 21 anos. Estes conselheiros argumentaram que a legislação brasileira sempre reconheceu o direito de propriedade, inclusive, em matéria de escravidão (MARTINS, 2007, p. 361).

Na defesa do projeto, Nabuco de Araujo buscou responder as críticas e observações levantadas durante a sessão, em especial, a fala do barão de Muritiba. Segundo Nabuco de Araújo, não havia o que temer em relação ao abandono dos nascituros pelos fazendeiros, já que devido ao

---

<sup>12</sup> Joaquim Nabuco traçou um comparativo entre três diferentes sistemas relativos à reforma do ventre livre: o de São Vicente, o de Nabuco de Araújo, e o de Rio Branco. Tratava-se de três soluções distintas para o problema social da escravidão: O sistema São Vicente (o filho entregue ao nascer à mãe) era o mais justo dos três, do ponto de vista do Direito; não levava, porém, em conta as resistências. Extremo oposto, o sistema Rio Branco (a indenização de 600\$ pela criança de oito anos entregue ao Estado pelo senhor da mãe) é o mais suave dos narcóticos, embalará a propriedade territorial na mais doce ilusão para despertar, oito anos depois, ao fragor do movimento abolicionista (NABUCO, 1949, v. 3, p. 60). O sistema Nabuco (a obrigação do senhor de criar ou a criação, em caso de abandono, por conta dele) evitava por um lado a apregoada anarquia da escravatura, proveniente da entrega gratuita, a terceiro, dos filhos das escravas (como no projeto São Vicente) e por outro o resgate, como na lei de 28 de setembro, de uma criança livre de oito anos, que não podia ter valor venal, achar-se tísica, estropiada, moribunda, por uma apólice de 600\$, o que era encarecer legalmente a propriedade escrava para futuras desapropriações e inspirar aos interessados a mais enganadora confiança nela.

envelhecimento dos escravos e o fim do tráfico, estes formariam a futura mão de obra das propriedades agrícolas. De modo enfático, Nabuco de Araújo afirmou que o fato de os nascituros serem considerados ingênuos, se deve à condição de terem nascido livres; e uma vez liberto, não há explicação que alije o indivíduo dos direitos políticos. Rebateu ainda a posição do barão de Bom Retiro, que defendia o direito de indenização dos fazendeiros, argumentando que não há fato jurídico que justifique o ressarcimento sobre algo que não lhes pertence. O relator do projeto concluía sua fala dizendo que nenhum país reconheceu o direito de indenização aos fazendeiros por conta de leis emancipatórias aos filhos de escravas (MARTINS, 2007, p. 363).

Estes dois pontos foram derrotados dentro do Conselho. A Lei do Ventre Livre, aprovada em 1871, retirou do texto final a caracterização dos nascituros como *ingênuos*, além de assegurar o direito de indenização aos fazendeiros. De acordo com Martins (2007), alguns artigos e parágrafos que conformaram o projeto final foram extraídos ou modificados no momento da publicação da lei:

O artigo 5º, por exemplo, acerca dos favores concedidos aos escravos e libertos, que incluía treze parágrafos – que garantiam a primeira instância especial e a intervenção e apoio do poder público em ações pela liberdade; proibiam a separação das famílias escravas (entre casais e entre pais e filhos) nos casos de alienação, bem como a venda em leilão ou hasta pública; e a derrogação da lei de 10 de junho de 1835 e do artigo 60 do Código Criminal, entre outros *favores*-, foi praticamente eliminado, transformando-se no artigo 7º, que garantia apenas que nas causas judiciais em favor da liberdade o processo seria sumário e que haveria a possibilidade de apelações quando esta fosse negada (MARTINS, 2007, p. 364).

Na sessão de 16 de abril, D. Pedro II, interessado no encaminhamento da reforma, rebateu às investidas do Marquês de Olinda em protelar a discussão: “Já em outra ocasião se fizeram considerações gerais sobre a matéria; agora trata-se somente do primeiro artigo ao qual se deve restringir a discussão” (NABUCO, 1949, v. 3, p. 64). O marquês de Olinda se opôs a qualquer mudança que alterasse o estado atual da relação entre senhor e escravo. Contudo, a oposição contundente de Olinda à reforma não foi capaz de obstruir o encaminhamento das discussões. O visconde de Jequitinhonha rebateu às tentativas de Olinda em adiar a reforma: “A população está impressionada, como diz o marquês de Olinda, mas é a favor”. No campo favorável à reforma, Jequitinhonha defendia o não pagamento de indenização ao senhor pela criança menor de sete anos que acompanhava a mãe alforriada. Já Rio Branco apoiou o projeto, em especial, o dispositivo legal que iria permitir a emancipação nas províncias (o que acabou saindo do texto final).

O marquês de Olinda não estava sozinho na tentativa de atravancar a orientação emancipacionista da reforma. O barão do Bom Retiro, após se pronunciar pelo adiamento, aceitou o ventre livre desde que viesse acompanhado de indenização aos proprietários. A compensação de que se tratava até aquele momento se baseava na criação do ingênuo, ao passo que Bom Retiro a

queria pelo direito de propriedade<sup>13</sup>. Esta reivindicação acabou triunfando na redação da lei de 28 de setembro de 1871. Bom Retiro se opôs ainda a emancipação da escravatura a partir das províncias do país.

A discussão sobre a reforma do ventre livre abriu espaço para ressaltar as diferenças existentes no próprio grupo favorável à emancipação. À frente da comissão, Nabuco de Araújo sustentou a integridade do documento ao rebater uma série de objeções à reforma do ventre livre. No decorrer das quatro sessões, o político baiano se dispôs com posições conservadoras acerca da escravidão. Dentre os pontos arguidos pelo relator do projeto se destacam: a defesa da integridade da família escrava, a qualificação de *ingênuo* ao nascituro, a não indenização pela liberdade dos filhos de mãe escrava, a defesa do fundo de emancipação e a abolição da escravatura a partir das províncias. Todavia, o projeto da Comissão deixava em aberto à questão das alforrias cabendo ao governo a criação de dispositivos regulatórios.

Quanto ao artigo que dispunha sobre as províncias livres, o relator da comissão rechaçou qualquer comparação entre o caso brasileiro e o norte-americano. Nos Estados Unidos havia diferença de leis, de princípios e interesses; enquanto no Brasil, a lei era única para todas as províncias. O relatório da Comissão ressaltou que a extinção do trabalho escravo possibilitaria a organização do trabalho livre e a imigração europeia.

Já na sessão de 30 de abril, Nabuco de Araújo defendeu a proibição da venda de escravos em leilões ou hasta pública. A extinção da lei de 10 de junho de 1835 também foi criticada pelo conselheiro por considerá-la injusta. Os elementos agravantes e atenuantes do crime praticado pelo escravo não eram considerados na dosagem da pena, cujo recurso punitivo acabava sendo sempre a pena de morte. A punição por açoites não passou despercebida pelo relator do projeto. Nabuco avaliava a pena por açoite como modalidade cruel de punição que não devia existir no código penal brasileiro. Esta pena constituía um castigo que não corrigia o praticante do delito, mas desmoralizava-o. A punição por açoites, além de não se fundamentar no princípio da proporção, dava lugar à consecução de abusos físicos que podiam ocasionar a morte.

A matrícula dos escravos foi objeto de apreciação no projeto da Comissão. A despeito do sistema São Vicente, que não previa qualquer sanção ao proprietário pela sonegação do escravo; no projeto de Nabuco de Araújo, a falta da matrícula teria como consequência a alforria do escravo após o não cumprimento de um prazo previsto por lei. O fim da discussão sobre a reforma ocorreu na sessão de sete de maio quando o Imperador determinou que o relator redigisse o projeto com as

---

<sup>13</sup> O barão de Bom Retiro, depois visconde, requeria a indenização aos senhores se baseando no princípio do *partus sequitur ventrem* (“pelo direito ao fruto tão rigoroso como o que há sobre toda a propriedade escrava”).

devidas alterações.

Longe de constituir uma posição unânime, a questão da escravidão nos permite compreender os desacordos e conflitos internos que marcaram a instituição. Os principais defensores do projeto eram além de Nabuco de Araújo, relator do projeto, São Vicente, Rio Branco e Jequitinhonha. Este último foi o autor do primeiro projeto acerca da abolição, apresentado ao Senado em 1865, de caráter bem mais radical. Diante da impossibilidade na aprovação da emancipação imediata, que esta ocorresse então, de forma gradual. Deriva de tal posição, o apoio de Jequitinhonha aos projetos de São Vicente e Nabuco de Araújo, respectivamente. Ponto de vista contrário foi manifestado pelo marquês de Olinda, pelo barão de Muritiba e pelo visconde de Itaboraí, que afirmavam que ainda não havia chegado o momento para a adoção de quaisquer medidas abolicionistas.

### **Considerações Finais**

O processo de discussão do projeto produziu grande agitação popular. Em pouco tempo, o debate sobre a abolição transbordou de espaços restritos (rodas de intelectuais, associações abolicionistas, instituições universitárias, etc.) para se avolumar nas praças públicas dos centros urbanos. O período de discussão sobre a lei de 28 de setembro de 1871, conhecida popularmente como Lei do Ventre Livre, contribuiu para suscitar o interesse da juventude na causa abolicionista. Muitos jovens estudantes se identificaram não só com a questão abolicionista, mas com o discurso de transformação da sociedade através da política.

O projeto elaborado pelo Conselho de Estado se constituiu como a base da Lei de 28 de setembro de 1871, salvo uma alteração importante: o direito de indenização concedido aos senhores. O sistema proposto pela Comissão prevaleceu nas discussões do Conselho de Estado, apesar de algumas retificações no texto final, o que torna Nabuco de Araújo o principal redator da lei. A aprovação da reforma erigida sobre o princípio do direito à indenização alterou até certo ponto o propósito do projeto do Conselho de Estado, mas o arcabouço, a forma e a combinação da lei se mantiveram inalterados. As fontes utilizadas por Nabuco de Araújo para a composição do projeto foram as mais diversas possíveis, como já foi dito anteriormente: os projetos de São Vicente (a legislação portuguesa), as discussões no Conselho de Estado, a obra de Perdigão Malheiro, os trabalhos das Comissões Francesas, dentre outros. Nabuco de Araújo foi assim, o principal redator da lei do ventre livre.

O projeto que deu origem a Lei do Ventre Livre foi a última grande contribuição do Conselho de Estado ao problema da escravidão. Após a publicação da referida lei, o assunto só veio

a ser discutido em três oportunidades, diga-se de passagem, de forma secundária, nos anos de 1872, 1884 e 1886. Nos três casos, o pedido de dissolução da Câmara por parte dos ministérios consistia a matéria principal das discussões no colegiado vitalício.

Na visão de José Murilo de Carvalho (2007, p. 322-323), o sistema imperial começou a apresentar sinais claros de desgaste após a lei do Ventre Livre. A partir da aprovação da Lei de 28 de setembro de 1871, o regime entrou progressivamente em descrédito com o grupo dos fazendeiros, fato intensificado com a Lei dos Sexagenários (1885). O divórcio definitivo entre o rei e os barões se deu com a publicação da lei Áurea. Paralelo ao divórcio, o republicanismo expandiu as suas bases de apoio ao passo que a monarquia foi deixada à própria sorte. A monarquia acabou perdendo uma importante base de apoio ao ferir os interesses dos proprietários de terras e de escravos.

A derrocada da monarquia não se deve à sua ineficácia, mas por ter perdido a sua principal base de apoio, sem, no entanto, construir outra no lugar. Por ter promovido ou facilitado medidas contrárias aos interesses dos proprietários sem constituir uma base de apoio alternativa, a monarquia se tornou presa fácil à época do golpe republicano. A única força política capaz de equilibrar o poderio dos senhores era o Exército, que neste momento, possuía algumas incompatibilidades com a monarquia tanto em termos institucionais como em termos ideológicos, notadamente, com o avanço crescente do positivismo no meio militar (CARVALHO, 2007, p. 323).

O sistema imperial acabou perdendo a sua base principal de apoio, e por extensão, a sua legitimidade. A atuação reformista, a sua capacidade na resolução de problemas se deu à revelia dos interesses da classe dominante, em especial, do grupo dos proprietários de terras e escravos. As reformas atenderam a uma maioria que não se fazia representada politicamente.

## Referências

ALENCASTRO, L. F. (Org.). **História da vida privada no Brasil**. Império: a corte e a modernidade nacional. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

ALONSO, Angela. **Flores, votos e balas: o movimento abolicionista brasileiro (1868-1888)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

ASSUF, Maurício. **O Conselho de Estado**. Rio de Janeiro: Guavira, 1979.

BARMAN, Roderick J. **Imperador cidadão**. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

BRASIL. **Lei nº 234, de 23 de novembro de 1841**. Criando um Conselho de Estado. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM234.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM234.htm)>. Acesso em: 31 jan. 2020.

BRASIL. **Lei nº 2040, de 28 de setembro de 1871.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim2040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2040.htm)>. Acesso em: 18 mai. 2020.

CARVALHO, José Murilo de. O Brasil no Conselho de Estado: imagem e modelo. **Dados**, v. 25, n. 3, 1982, p. 379-406.

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem: a elite política imperial / Teatro de sombras: a política imperial.** 3ª Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CASTRO ALVES. **Os Escravos.** São Paulo: Klick Editora, 1997.

COSTA, Emília Viotti da. **A abolição.** 8ª ed. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

FERREIRA, Gabriela Nunes. **Centralização e descentralização no Império: o debate entre Tavares Bastos e Visconde de Uruguai.** São Paulo: Ed. 34, 1999.

FALAS DO TRONO (1823-1889). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional/ Câmara dos Deputados, 1889.

GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo (Orgs.). **O Brasil imperial.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

MALHEIRO, Perdigão. **A escravidão no Brasil: ensaio histórico, jurídico, social.** 3ª Ed. Petrópolis: Vozes, 1976.

MARTINS, Maria Fernanda Vieira. A velha arte de governar: o Conselho de Estado e a elite política imperial. In: XI Encontro Regional de História – ANPUH. Rio de Janeiro: **Anais do XI Encontro Regional de História - ANPUH**, 2004.

MARTINS, Maria Fernanda Vieira.. **A velha arte de governar: um estudo sobre política e elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889).** Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007.

MATTOS, Ilmar Rohloff de. **O tempo saquarema.** Rio de Janeiro: ACCESS, 1994.

NABUCO, Joaquim. **Um estadista do Império.** São Paulo: Ed. Instituto Progresso Editorial, 1949.

OLIVEIRA, C. H. L. S. O Conselho de Estado e o complexo funcionamento do governo imperial. **Revista eletrônica Almanack Braziliense**, n. 05, 2006.

PARRON, Tâmis. **A política da escravidão no Império do Brasil, 1826-1865.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

RODRIGUES, José Honório (Org). **Atas do Conselho de Estado.** Brasília: Senado Federal, 1979.

RODRIGUES, José Honório. **O Conselho de Estado. O quinto poder?** Brasília: Senado Federal, 1978.

TORRES, João Camilo de Oliveira. **O Conselho de Estado**. Rio de Janeiro: Edições FRD, 1965.

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

*Recebido em: 26 de agosto de 2021.*

*Aprovado em: 01 de novembro de 2021.*