

Constituição de 1824

— um fato na História do Brasil

(Notas para um estudo de seu significado histórico e de sua instrumentalidade política.)

*Posição do Poder Legislativo.
Opção pelo sistema bicameral.
O papel e a competência do Senado.
Um esforço de interpretação, considerados alguns
aspectos e episódios do processo
civilizatório brasileiro.*

ANSELMO MACLEIRA

Assessor Legislativo do Senado Federal
Membro em Direção
Diplomado pela Escola Superior de Guerra (1951)

“El Estado es siempre, cualquiera que sea su forma... la invitación que un grupo de hombres hace a otros grupos humanos para ejecutar juntos una empresa.” (ORTEGA Y GASSET)

“A democracia teve sua origem na crença de que, sendo os homens iguais sob certo aspecto, são iguais em tudo.” (ARISTÓTELES)

“Il semble que les têtes des plus grands hommes s'étrécissent lorsqu'elles sont assemblées, et que là ou il y a plus de sages, il ya aussi moins de sagesse.” (MONTESQUIEU)

“No government can be long secure without a formidable opposition”. (DISRAELI)

“Tudo influi em tudo... Para reencontrar a vida histórica, seria necessário segui-la pacientemente por todas as suas vias, todas as suas formas e todos os seus elementos.” (MICHELET)

“Condenávamos-nos à civilização. Ou progredir, ou desaparecer.” (EUCLIDES DA CUNHA)

“El camino es siempre mejor que la posada.” (CERVANTES)

Elegendo como tema a Carta de 1824, a finalidade deste trabalho não é, propriamente, um estudo desse documento na sua estrutura textual e na sua dimensão jurídica. Muitos já o fizeram — e muito bem.

Nosso modesto objetivo é, tomando por ponto de referência a Constituição citada, empreender um esforço de interpretação no que diz respeito a determinados aspectos fundamentais do processo histórico da formação política do Brasil.

Procedendo a esse enfoque, com vistas a estabelecer a plataforma de conceitos e idéias gerais sobre a qual iremos construir nosso pequeno estudo, realizamos uma apressada digressão em torno da Lei, do Direito e da Política, nas suas diversificadas implicações, bem como sobre a problemática política específica do Brasil.

Partindo da idéia de que um fruto se explica pela árvore que o produziu e esta, por sua vez, pela semente que lhe deu origem, tentamos caracterizar o processo nacional brasileiro em função da própria ação germinadora aqui desenvolvida pela cultura portuguesa, através dos agentes humanos que dinamizaram a colonização.

A especial fisionomia da sociedade portuguesa, nos primeiros dois séculos da colonização do Brasil, os métodos mercantilistas postos em prática, aqui, pela Metrópole, a monopolização do ensino pelos jesuítas e o pauperismo intelectual de nossas supostas elites locais, ao fim do setecentos, constituem fatos que explicam em grande parte, talvez, a exata situação a que chegamos no limiar da Independência Política.

Alguns fatores circunstanciais, de conotação histórico-social, desempenharam ação multiplicadora sobre os antigos e crescentes sentimentos nativistas que aqui medravam, viabilizando e acelerando um processo que, enfim, não iria terminar em frustração igual à de 1789 ou 1817.

Abriu-se, de súbito, oportunidade histórica para nos tornarmos uma Nação politicamente independente. A presença de um Príncipe da Casa Real portuguesa no Rio de Janeiro constituía elemento providencial, aglutinador, permitindo, numa solução monárquica, que realizássemos a independência sem perder a unidade. Tudo o que somos hoje, como potência emergente — para usar a expressão da moda — prende-se a esse detalhe, à forma específica, hábil, que pudemos dar, em 1822, à solução da crise da independência.

Mas, proclamada e dita, nos vimos repentinamente a sós com as nossas múltiplas deficiências. Não possuíamos, então, herdada da Colônia, uma estrutura administrativa orgânica, que nos permitisse, em nova etapa tranqüila, a organização de um Estado.

Tínhamos uma tradição municipalista, é certo, mas faltava-nos a vivência e a vocação do *self government* — presente, por exemplo, nas 13 colônias que deram origem aos Estados Unidos — e, assim, nos vimos

não apenas na contingência de organizar uma Nação, politicamente, mas também na de adotar, sem demora, comportamentos novos e difíceis na esfera de uma vida pública, que levassem a isso.

Sem experiência política, que só se adquire na participação — que aqui não houve, no período colonial —, a classe política que então surgiu e ocupou, apressadamente, o espaço vazio, tentou suprir a própria perplexidade com o apelo simplório ao cérebro. Ante a impossibilidade de raciocinar com *fatos*, apoiava-se em *idéias, doutrinas, teorias*...

Faltava-nos uma cultura jurídica sedimentada, mas sobrava-nos aquele apego ao *formalismo*, à *retórica*, ao *gramaticismo*, à *erudição livresca* que recebemos do humanismo português. Eramos além do mais, então, uma sociedade marcada pela coexistência com a escravidão.

Mas, como diria mais tarde Euclides da Cunha, estávamos ante o muro, condenados, sem alternativa, à civilização. E nossos constituintes de 1823, deslumbrados talvez com a que faziam, entregaram-se a um interminável debate. Uma Nação esperava, inquieta, seu estatuto básico, e os homens que deviam preparar o documento davam às suas divergências o sentido ameno e lúdico de uma tertúlia literária.

D. Pedro, então, interrompeu a tertúlia e outorgou a Carta. Uma Carta, aliás, calcada em grande parte no anteprojeto que estava sendo discutido pela própria Assembléia.

Tanto o anteprojeto quanto a Constituição outorgada refletiam modelos estrangeiros. Adotamos, assim, instituições que haviam amadurecido em outros contextos nacionais — e para os quais não estávamos preparados.

No entanto, surpreendentemente, após as agitações do Primeiro Reinado e as atribulações do Período Regencial, sobreveio para o País, uma longa fase de paz e de consolidação nacional que se prolongaria até a Guerra do Paraguai.

Teriam os brasileiros de então, tanto os eleitores quanto os eleitos, realizado perfeita identificação com o papel que lhes cumpria desempenhar segundo as normas da Carta?

Provavelmente não, embora nossos parlamentares do Império usassem roupas solenes, como se estivessem numa Câmara qualquer de um frio país europeu — e caprichassem numa oratória que em nada refletia a realidade geográfica e social do próprio Brasil.

Ressaltamos, porém, que a Constituição de 1824 representou para uma Nação incipiente, necessitando aprender o jogo político, um acervo de rituais úteis. E a orquestra política, por sua vez, tinha como regente um estadista de excepcionais qualidades, educado, aliás, de uma forma especial, para o exercício desse papel de maestro.

Praticando com prudência, sabedoria e energia os atos compreendidos na área de competência do poder moderador, e dispondo da prerrogativa de escolher senadores vitalícios, consolidando uma estrutura oligárquica de apoio, de âmbito nacional, D. Pedro II pôde dar ao Brasil, no limite em que neutralizou o atrito das facções, o tempo necessário para que amadurecesse como Nação. Foi um meritório serviço que nos prestou.

Mas, os resultados práticos da Carta de 1824 no teste da História não a justificam, nem a exaltam, cabe frisar. O estadista excepcional pode suprir algumas vezes a ausência ou o artificialismo da Lei, mas as nações só equacionam e só resolvem, de fato, o problema da institucionalização política quando chegam a encontrar-se com a sua própria verdade histórica nos sistemas que adotam ou nas estruturas que implantam.

Assim pelo menos entendemos.

I — *Primeira experiência política da sociedade brasileira*

A primeira Constituição brasileira, a do Império, outorgada em 1824 pelo Príncipe que proclamara nossa independência política, teve longa e marcante presença no cenário e no processo de uma nacionalidade — o Brasil — que então se formava e passava a ocupar lugar no painel ecumênico.

Transcende ela, achamos, à categoria de simples fator — ao nível de vários outros — que influenciou a vida do País até a queda da Monarquia. Foi fator, sim, mas fator ponderável, talvez pelo fato de haver fixado rituais duráveis, para que efetuássemos, entre múltiplas crises domésticas e até ante uma guerra externa das mais cruentas, a travessia de um extenso período histórico, sem que a Nação perdesse o fio de seu destino, ou o País fosse mutilado no patrimônio da sua unidade geográfica. (1)

E se procurarmos na Carta de 1824 algo que tenha influenciado ou contribuído para a queda do Império, nós o encontraremos, talvez, inclusive, no que poderia ser definido como a desconexão que veio a tornar mais difícil a convivência entre a teoria e o fato; entre o *imobilismo* da lei escrita, calcada em modelo alienígena, e a *dinamicidade* da Nação real.

Agitações políticas, fraudes e farsas eleitorais, desequilíbrios econômicos, corrupção administrativa, desencontros freqüentes entre normas legais e comportamentos?

Sim, houve tudo isso no Brasil, de 1824 a 1889. Mas não em decorrência da Carta Constitucional então vigente, mas apesar dela, poder-se-ia admitir. Uma sociedade nacional, em qualquer tempo e lugar, é

o que é, vive linearmente seu próprio processo e não perde suas características viciosas ou virtuosas quando submetida a um formalismo legal trazido de fora.

A lei condiciona só parcialmente os atos humanos. Uma nação em geral e uma classe política em particular não modelam a totalidade de suas ações pelo que a legislação vigente sugere ou impõe. Nenhuma estrutura legal anula, de súbito, o que existe de vocação histórica e de comportamento condicionado, na maneira de pensar e de agir dos seres humanos que formam a nação. Pode ocorrer, quando muito, uma evolução motivada, lenta e descontínua. (2)

A lei, qualquer lei, exprime, em certo sentido, uma *racionalização da repressão*. Ao definir, ao estruturar, ao dizer *como* as ações devem ser praticadas nos mil setores do interesse humano, a lei está sempre dizendo, clara ou implicitamente, o que cada coisa *não é* e como *não devem* ser praticados os atos em cada situação específica.

Firmando, teoricamente, o limite entre o que admite ser o *verdadeiro* e o *conveniente* e o que estaria na faixa do *falso* e do *pernicioso* ao interesse público, a lei arma o Estado, velho e absoluto detentor do *monopólio da força* sobre a face da terra, das justificativas de que carece para acionar essa força.

Ao usarmos, aqui, a palavra *força*, não o fazemos no seu sentido corrente e limitado, mas, no âmbito conceitual maior, de uma *mobilização de meios de diferentes espécies*, para um emprego que objetiva determinados fins. E a *repressão*, inerente ao uso, no sentido que atribuímos ao vocábulo, se confundiria com o emprego de uma parcela dos meios mobilizáveis para anular em tempo os *antagonismos* e as *pressões* que se antepõem à ação programada e deflagrada.

Todavia, o problema da lei tem outras inúmeras nuances e conotações. É *complexíssimo*, como tudo quanto se relaciona com a sociedade humana e com o próprio homem. Muito longe de nós a pretensão de esgotá-lo nestas breves e superficiais considerações.

Lembraremos, por exemplo, que o *grau* em que a lei é aceita e pode gerar *atitudes homogêneas e construtivas dos cidadãos* depende, em cada situação específica, de uma constelação múltipla de fatores. Fatores, explicamos, de ordem histórica, geográfica, econômica, social, política, administrativa e cultural — cultural, na particular conotação que o termo alcança no campo sociológico.

A fenomenologia a considerar, na faixa do assunto em referência, é fluida e assimétrica, de lugar para lugar, de época para época, embora prenda-se, pelas raízes, à própria origem e às sucessivas mudanças que assinalam o processo formador das instituições que estivermos a considerar em determinado instante e local.

Há duas tradições, dois estilos, dois caminhos identificáveis nos esforços humanos para elaborar leis ou modelar instituições. Ou a lei

escrita é *construída* a partir do *fato*, da *coisa real*, do *imediatamente palpável*, ou ela parte da *idéia*, que é uma *representação* de coisas e valores e, acrescentando-se, uma representação quase sempre *alienada* dessas coisas e desses valores. (8)

O emprego da palavra *alienada* neste contexto reflete, pura e simplesmente, uma das significações léxicas a ela atribuída no Novo Dicionário Aurélio, ou seja: *alheada*.

Quando a lei é construída sobre *fatos*, isso vem a significar que o Direito Escrito nasce do Direito Consuetudinário, da transformação dos procedimentos *espontâneos*, inseridos nos costumes, em procedimentos *legais*.

Onde as leis emergem dessa forma, poderá ser constatado que o grupo humano protagonista do processo empreende uma busca de equilíbrio e de condições de sobrevivência — objetivos magnos do Direito Positivo —, através de um esforço orientado de *dentro para fora*.

Rumo contrário, porém, assinala esse esforço, onde e quando o preparo da lei se faz a partir de *modelos ideais*. Em outras palavras: a partir do que seria *desejável* que fosse, no altiplano da perfectibilidade, sem atentar para a escala em que esse *desejável* se tornaria *possível* e, assim, pudesse gerar os efeitos colimados pelo legislador e propiciar o *bem comum*.

O primeiro modelo coincide, em princípio, com a experiência política realizada ao longo da História pelos povos nórdicos, em geral, e pelos de formação inglesa, em particular. Ele reflete a invariável *saga* de nações que criaram, uma a uma, suas instituições, através de difícil, extensa e paciente atividade artesanal, toda ela inspirada no saudável e pragmático propósito de implantar sistemas que funcionassem e que fossem, por isso mesmo, compreendidos e respeitados por todos.

O segundo modelo, nós o encontramos largamente adotado em muitos países de todos os continentes, que decidiram, em diferentes épocas de sua evolução, copiar o parlamentarismo e outras instituições conexas (só factíveis e lógicas, talvez, no contexto de uma sociedade anglo-saxônica), na ingênua presunção de que elas criassem raízes e dessem frutos...

Difícil tal milagre. Para ilustrar a nossa dúvida, destacaríamos, apenas, os exemplos contemporâneos — pois, nós os conhecemos até mesmo pela leitura dos jornais, neste após guerra — das vicissitudes pelas quais têm passado as Repúblicas Francesa e Italiana. A segunda, mais do que a primeira, pois a França, como sabemos, já adotou uma estrutura de governo que fortalece a autoridade do Presidente da República.

As nações que assim procederam, isto é, que fincaram no solo de seus países instituições *alheias*, bem parecem haverem antecipado o gesto absurdo e cômico daquele aborígine da anedota que, em certa

ilha perdida do Pacífico, entre orações aos deuses e cândida esperança, enterrou uma garrafa de coca-cola, certo de que iria *colher* depois outras garrafas nos galhos de uma árvore frondosa. Por certo, está esperando até hoje pela estranha árvore e seus frutos surrealistas.

Há, pois, Nações que constroem seu sistema político-organizacional através de um processo *endógeno*, alimentado no esforço continuado de institucionalizar as próprias experiências comportamentais fixadas em consonância com o chamado Direito Consuetudinário, não escrito. E existem Nações que procedem de maneira oposta, copiando instituições alheias, no pressuposto de que, adotando-as, elas se encarregarão de influenciar e condicionar, nos que a compõem, as atitudes humanas necessárias à maximização de sua eficiência. (4)

Parece-nos que haveria mais racionalidade na primeira opção, isto é, na busca de um *modelo* dentro do próprio País, da própria Cultura e da própria História.

Intercalaríamos, porém, neste ponto, uma pergunta didática: deveria ser a lei, então, não mais que o *pragmatismo institucionalizado*? As instituições de Direito Público de uma Nação só seriam válidas e viáveis no limite em que apresentassem alto grau de afinidade ou de coerência com os padrões tradicionais, de pensamento e ação, identificáveis no seu próprio processo?

Não, talvez não, admitimos. A alternativa *contrária* pode levar a que nela crêem a considerar o imobilismo a idéia axial representativa da sabedoria política, e o que nos parece razoável é identificar essa sabedoria, exatamente, no justo e equilibrado esforço que as Nações realizem para conduzir as coisas no rumo da *mudança*. Da mudança, entendida como superação dos desajustes e como melhor adequação entre meios e fins, fazemos a ressalva — não, como simples e inócua substituição de rótulos e de formas estruturais.

II — Política, a difícil empresa de organizar a sociedade humana

A lei, a instrumentalidade legal, emerge, normificando, proscrevendo o arbítrio, fixando direitos e deveres, com vistas a garantir o *bem comum*. Mas, a idéia do bem comum engloba, a nosso ver, tanto o estabelecimento de uma ordenação social, válida, em si mesma, como o adequado uso dessa ordem instituída para que se criem condições propícias ao desenvolvimento da própria sociedade e do homem, em particular.

A lei tem, assim, inquestionavelmente, um sentido *pedagógico*. Seu fim é, entre outros, elevar, aperfeiçoar os diferentes padrões de uma sociedade, visando à melhor realização pessoal dos indivíduos que a compõem. Mas, esse fim nunca será alcançado se a lei adotada revelar-se conflitante em alto grau com o Direito Costumeyro vigente.

Não há segredos de algebeira, truques, mágicas que ensinem a fórmula exata do êxito nessa empresa de mudar, de transformar para melhor uma sociedade, sem deformá-la, preservando-a na sua inquietude fecunda, na sua força criadora, na sua atitude própria face ao mundo e à vida.

A reforma de uma sociedade, antes de envolver apenas o solucionamento *técnico* de inúmeros problemas, é empresa que está ligada, pela base, ao conhecimento do *universo* dela própria. Uma reforma agrária, eleitoral, bancária, ou qualquer outra, *ficarão no papel*, deixarão de atingir os fins precípuos, materiais, a que se destinam, se elaboradas por artífices, sábios às vezes, patriotas quase sempre, mas, não, indivíduos habituados a olhar o chão abaixo dos próprios pés, as árvores, as multidões, o país, enfim, em que eles próprios estão inseridos, na sua infinita complexidade e no seu denso mistério. Há, em toda reforma a implementar na esfera social ou política, não uma simples tarefa linear a empreender a partir de elementos quantificáveis, mas um *desafio* (no sentido que Toynbee empresta ao termo) a enfrentar, que não dispensa o uso correto das técnicas, é certo, mas que não deve dissociar esse uso necessário de uma avaliação abrangente no plano histórico-social, inclusive sob a ótica da indispensável análise conjuntural.

Creemos que tudo isso é *Política*. Tudo isso está compreendido na órbita do que seria a *inteligência* da problemática emergente, e o objetivo predominante nessa órbita é a conveniente disposição dos fatores de modo a atender às solicitações do bem comum. Disse Bismarck que a *política é a arte do possível*. Singela e sábia definição, inegavelmente. Preferimos, porém, uma outra, que se nos afigura mais completa, do Cardeal Richelieu, segundo a qual ela (a Política) *é a arte de tornar possível o que é necessário*. E vem ao caso incluir, aqui, uma das breves e ricas anotações apostas por Napoleão no livro clássico de Maquiavel: *o talento é mais necessário que a sorte: é ele que a faz nascer*.⁽⁵⁾ O que, em outras palavras, significaria: ninguém, com mediocridade, tornaria possível o que é, no consenso geral, considerado necessário.

Tentando um pouco mais de aprofundamento no assunto, diríamos que a Política pode ser entendida como Prática e como Teoria. E dentro da Teoria coexistem uma Filosofia e uma Ciência. O termo Política tem, pois, a significação triplíce de: Filosofia, Ciência e Práxis. A *Filosofia* voltada para o *dever ser*; a *Ciência* empenhada na identificação e no conhecimento do *ser*, do que *é*. E, finalmente, a *Práxis*, formulando e ensalando procedimentos, fixando rituais, enfatizando de algum modo os objetivos imediatistas a alcançar, de modo a conduzir-nos à *exequibilidade do possível*.

III — Fatores históricos e culturais portugueses na civilização brasileira

Completado, pois, esse quadro de idéias gerais, presumimos haver tornado menos imprecisa, para os que porventura vierem a ler estas linhas, a linguagem que usaremos e o tipo de enfoque que faremos, no

trato específico do tema sugerido no título do trabalho. Nossas primeiras atenções voltam-se, neste ponto, para o Portugal da fase do descobrimento e da colonização do Brasil. Ressaltam os historiadores a singularidade da Península Ibérica no mosaico do Mundo Europeu. Espanha e Portugal, são palavras de Gilberto Freyre, “embora convencionalmente estados europeus, não são ortodoxos em todas as suas qualidades, experiências e condições de vida européia e cristã. Em muitos aspectos são uma mescla de Europa e de África, de cristianismo e de maometismo. A Península Ibérica é, segundo os geógrafos, uma zona de transição entre dois continentes... a *África começa nos Pirineus*, dito este que os nórdicos empregam muitas vezes com um sentido sarcástico”. (6)

Cristãos, judeus e árabes deram origem na Península, observa João da Cruz Costa, a uma orientação de pensamento e de ação que reflete as próprias condições de existência desses povos. A concepção de vida que iria fixar-se, através da interação desses elementos humanos de culturas tão dessemelhantes, embora rica e fecunda, sob determinados aspectos, ressentiu-se dessa heterogeneidade presente na sua origem.

Portugal, na sua maneira de ser, nos altos e baixos de sua história, no espírito que presidiu sua expansão marítima e orientou sua obra colonizadora no Além-Mar, exprimiu bem essa composição eclética que o jogo circunstancial dos fatores históricos deu a seu povo. A expansão marítima, por exemplo, tornou-se possível graças à Escola de Sagres, aos estudos ali desenvolvidos, com a contribuição árabe, no clima altamente positivo de uma atividade caracterizável como *científica*. (7)

Mas, o clima de Sagres desapareceria, após assumirem os jesuítas a orientação do ensino em Portugal. Instalou-se então, no país, um ensino sem base natural e nacional, nos diz Teófilo Braga. Converteu-se o saber, diz o mesmo autor, “em uma erudição *livresca*, e as manifestações artísticas do sentimento amesquinharam-se na imitação servil do classicismo”. (8)

A influência jesuítica fechara Portugal à renovação científica que se processava na Renascença, ressalta Cruz Costa. O surto dos descobrimentos marítimos, nascido da pertinácia do Infante D. Henrique, declina “e a cultura portuguesa científica e filosófica não mais encontrará, tão cedo, meio para prosseguir. O *humanismo* artificial, que foi infligido a Portugal, impressionou com tal força a sua inteligência que alguns dos seus traços se notam ainda na nossa (na brasileira, no caso): o *formalismo* em que esta ainda se debate, vem — cremos — dessa origem. A *retórica*, o *gramaticismo*, a *erudição livresca* são traços que

herdamos da formação, dita humanista, derivada do século XVI português”. (9)

A partir do século XVI, Portugal estava decadente. Na origem e no cerne dessa decadência estava, segundo Jaime Cortezão, a política do monopólio. De nacional, esse monopólio “se tornou real e encarnou um espírito probo, mas estreito, zelosamente nacional, mas mediocre,

como o de D. João III, que levou a um teocracismo difuso, que realizou, por sua vez, o monopólio do pensamento". (10)

Cabe considerar a relação casuística existente entre a empresa dos descobrimentos e o estabelecimento desse monopólio. "Ao cheiro desta canela, dizia Sá de Miranda, despovoava-se o reino. A riqueza fácil, o luxo que as conquistas criaram, redundavam em miséria para o povo e para a nação. Portugal não possuía consistência econômica que estivesse à altura da empresa que empreendera. Os banqueiros do Norte da Europa seriam os verdadeiros beneficiados pela aventura imperialista dos portugueses". (11)

A evocação desses fatos tem especial oportunidade, cremos, para que se possa entender o estilo e o sentido geral da ação colonizadora portuguesa no Brasil e o que resultou dela para a Nação que aqui veio a constituir-se.

A ação colonizadora portuguesa no solo brasileiro foi essencialmente de caráter econômico e político, e só subsidiariamente teve conotações outras, religiosa, por exemplo, sugerida com tanta freqüência nos muito proclamados propósitos de propagação da fé, na linha do *Ad Majorem Dei Gloriam*.

O interesse português pelo Brasil foi crescendo no limite em que apareceram possibilidades econômicas a explorar — pau-brasil, cana-de-açúcar, metais preciosos —, e começaram a surgir no litoral da terra competidores interessados, também, na captura dessas riquezas. O interesse econômico teria, então, determinado a conveniência de uma rápida e completa caracterização do domínio político. E, dentro desse esforço, inseriu-se a catequese do índio e a ação pedagógica dos jesuítas criando, com os seus seminários e classes de alfabetização, os primeiros núcleos escolares aqui implantados.

A observação que acaba de ser feita não visa a minimizar o valor da contribuição jesuítica à formação brasileira, mas, apenas, situá-la no contexto maior da ação colonizadora portuguesa.

Em termos políticos, o Brasil recebeu de Portugal tratamento que refletia de todos os modos o *absolutismo monárquico* que lá existia. Foi ele atenuado, apenas, por uma certa flexibilidade de métodos usados, em face das distâncias geográficas e para que se tornassem rentáveis, logo, os imensos dispêndios realizados, principalmente nas áreas militar e administrativa, para que se mantivesse e se consolidasse, ante a constelação de fatores adversos, o domínio da Metrópole nas cobiçadas terras da extensa e indesbravada colônia tropical.

O imperialismo português teve, no Brasil, sentido nitidamente mercantilista: produzir riquezas para que, com elas, a Metrópole, já empobrecida e esvaziada, pudesse sobreviver. "Em princípio", observam Mousnier e Labrousse, ao estudarem a América Portuguesa, "o Brasil só existe para a metrópole, pois Portugal reservou-se a sua exploração,

proibindo a entrada de comerciantes estrangeiros. Embora esta regra sofresse, em 1703, pelo Tratado de Methuen, uma exceção a favor da Inglaterra, que passou a gozar do direito de comerciar livremente com o Brasil”.

“No início do século (XVIII), a agricultura é o recurso principal da colônia, e é dela que Portugal espera os produtos coloniais. Proíbe-lhe, rigorosamente, a cultura da vinha, da oliveira, da amoreira, e os colonos são forçados a comprar, por alto preço, em Portugal, o vinho, o azeite e a seda. O sal e as madeiras empregadas em tinturaria constituem um monopólio, cuja exploração é arrendada pelo rei de Portugal... O açúcar deve ser enviado em bruto para Portugal, onde é refinado. A maior parte do tabaco é reservado às manufaturas do Estado português. Os colonos têm de deixar aos portugueses os lucros do trabalho de transformação. Todas as culturas devem pagar o dízimo eclesiástico que, entretanto, o rei recebe, guardando parte para si” (11)

A administração do Brasil é, também, logicamente, um monopólio da Coroa Portuguesa. São os Conselhos de Lisboa “que nomeiam o vice-rei, instituído em 1720, os capitães-gerais, os simples capitães, os juizes, todos por um período de três anos. Os capitães-gerais nomeiam os funcionários inferiores. Por outro lado, são eles e os capitães ordinários que designam, mesmo na prática, os membros das Câmaras Municipais, em princípio, eleitos” (12).

Como os funcionários estavam sempre sendo substituídos, “os únicos corpos estabelecidos eram as Câmaras Municipais compostas por habitantes do país. Os funcionários viam-se obrigados a recorrer a elas para uma porção de casos. De fato, eram as Câmaras que decidiam, mesmo em questões bastante estranhas aos negócios municipais. Aliás, tinham o direito de designar o chefe da administração se o governo deixasse vagar o cargo”. (13)

IV — *Brasil, Nação formada sob o signo da duplicidade e das contradições*

Formava-se, pois, o Brasil, demográfica, econômica e administrativamente, sob o signo e a ação de duas tendências, de duas características antagônicas. Prevalencia a idéia e o fato de um enorme país quase vazio, com a população diluída, ruralizada em grande parte, uma intelectualidade heterogênea, descomprometida com a terra, integrada por clérigos, alguns raros bacharéis de Coimbra e membros do estamento burocrático civil e militar. “A educação havia feito pouco progresso”, nos diz Aristheu Achilles, empreendendo um retrospecto da situação da Colônia no fim do século XVIII. E acrescenta:

“... os conhecimentos dos eclesiásticos eram geralmente limitados a um mau latim; e o indivíduo feliz que reunia o conhe-

cimento deste e do francês, era olhado como um gênio transcendente, que de grandes distâncias vinham pessoas consultar. A ciência política era desconhecida pela quase totalidade dos habitantes do Brasil. A história da Grécia e Roma, o *Contrato Social* de Rousseau, e alguns poucos volumes dos escritos de Voltaire e do Abade Reynal, que haviam escapado à vigilância das autoridades, formavam as únicas fontes de instrução. Não havia em todo o Brasil uma tipografia, uma só Universidade. Durante o Governo do Conde de Rezende, desde 1790 até 1801, tentou-se o estabelecimento de uma Academia Literária no Rio de Janeiro, porém os seus membros foram alvo de tanta perseguição política que se viram na necessidade de dissolvê-la no seu começo." (14)

Aristheu Achilles reporta-se, ainda, a uma carta do padre Antonio Vieira ao Rei de Portugal, na qual são tecidas considerações sobre "a corrupção da administração colonial, resultado, aliás, do nepotismo da Metrópole". Eis as palavras de Vieira:

"Das coisas públicas não digo a V. Mcê mais que ser o Brasil hoje um retrato e espelho de Portugal em tudo o que V. Mcê me diz dos aparatos de guerra sem gente nem dinheiro, da seara dos vícios sem emendas, do infinito luxo sem cabedal e de todas as outras contradições do juízo humano." (15)

A população do Brasil, no princípio do século XIX, estaria apenas se aproximando dos 4 milhões de habitantes — é a estimativa feita por João Armitage, o comerciante inglês que se tornou autor de uma conhecida História do Brasil. Cerca de dois quintos dessa população era constituída de escravos, havendo ainda um contingente indefinido de mestiços originários do cruzamento dos três grupos étnicos presentes no cenário. (16)

Um único centro urbano revestia-se, então, de alguma expressão demográfica: Todos os Santos, capital da Província da Bahia, com cerca de 80.000 habitantes.

Essa sociedade, marcada pela presença de escravos e de mestiços, tendia a criar um patriciado voltado para o ócio e para a subestimação do trabalho material, considerada, então, atividade degradante, incompatível com o estilo nobre de existência. Era justamente a fidelidade a um velho preconceito medieval, condicionador de um tipo de economia pre-capitalista já anulado entre os povos nórdicos da Europa, que, por isso mesmo, realizaram a revolução industrial e montaram a estrutura típica da chamada economia capitalista. (17)

Foi nesse momento, exatamente, e nesse quadro social, que fatores históricos circunstanciais trouxeram para o Brasil o Príncipe D. João e sua Corte. E, ante a contingência de organizar — ou de improvisar, seria mais preciso — uma estrutura de Governo, onde até então só haviam

postos avançados e descoordenados da distante burocracia da Metrôpole, D. João logo tomou diferentes medidas, através de Cartas Régias e Alvarás.

Vários desses atos versaram sobre assuntos de interesse econômico, suspendendo as limitações que recaíam sobre a antiga Colônia, agora sede do Império. O primeiro deles, datado de 28 de janeiro de 1808, foi a famosa Carta Régia, de discutíveis intuítos, “abrindo os portos do Brasil ao comércio livre das nações amigas, com exceção dos gêneros estocados e o pau-brasil”.

Alvará de 1º de abril do mesmo ano promove a liberdade de manufaturas e indústrias em todo o Estado do Brasil.

Alvará de 23 de agosto cria a Junta do Comércio, Agricultura e Navegação do Brasil. Outro, de 1.º de setembro, determina que em todas as capitanias circulem moedas de ouro, prata e cobre — proibindo a circulação do ouro em pó, como moeda.

A 12 de outubro, um alvará real estabelece o Banco do Brasil, no Rio de Janeiro. A 21 de janeiro de 1809 é concedido aos habitantes do Brasil o privilégio de não serem executados na propriedade dos seus engenhos, fábrica e lavoura, e sim em uma parte dos rendimentos.

A 18 de abril do mesmo ano é igualado o valor das moedas de prata e cobre em todo o Brasil. A 28 de abril são isentados de direitos as matérias-primas que servissem de base a quaisquer indústrias manufatureiras introduzidas no Brasil.

Sucedem-se diferentes atos, dispondo sobre impostos, e é baixado, a 6 de outubro, alvará que isenta de direitos de entrada e saída os tecidos que se fabricarem no Estado do Brasil.

Medidas outras sucedem-se até que — afastado da Europa o perigo napoleônico —, D. João é instado a voltar para Lisboa, deixando aqui o filho, encarregado da Regência do Brasil.

V — *A Independência. Uma sociedade ameaçada procura e encontra seu líder*

Tem lugar então, dentro do processo maior da lenta e silenciosa formação de um sentimento nacional brasileiro, com raízes no fundo do período colonial, um outro processo, rápido e ruidoso, que deflagrava campanhas e acelerava fermentações para que o País alcançasse sua independência política, a curto prazo.

Os fatores gerais que interferiam para que isso ocorresse são de fácil identificação. Cerca de 15.000 portugueses tinham vindo para o Brasil com D. João e, segundo o registro histórico do retorno, apenas 3.000 o acompanharam na sua volta a Portugal, em 1821.

Os portugueses, antigos áulicos de D. João, que aqui permaneceram, integravam, em parte, o estamento burocrático e, em parte, a classe de comerciantes, a burguesia, constituindo-se em elemento importante de um quadro social brasileiro já muito diverso daquele anterior a 1808. ⁽¹⁸⁾

Outros componentes expressivos da nova sociedade que se formava eram os senhores rurais, anteriormente isolados nos seus latifúndios, e que tinham vindo para o Rio de Janeiro, atraídos pelo brilho da Corte, instalando-se em sobrados e chácaras e assumindo papel semelhante ao de uma "aristocracia" da terra. E havia, ainda, o clero, já, em parte, constituído de elementos nascidos aqui, bem como certo número de portadores de títulos universitários conquistados em Coimbra.

Cada um desses grupos tinha idéias e interesses próprios, alimentados na vivência do cotidiano, e tais idéias e interesses não se harmonizariam mais com a possível reversão do Brasil a um *status* de Colônia, perspectiva entrevista através de sucessivos atos restritivos à autonomia brasileira, partidos de Lisboa, culminados, finalmente, na própria pressão exercida sobre o Príncipe D. Pedro para que fosse para Portugal. A essas pressões, como sabemos, ele reagiu com ênfase manifestando sua decisão de *ficar*. E nessa desobediência havia, também, a decisão inequívoca de assumir a liderança de um processo em franca definição, para, dentro e através dele realizar suas próprias ambições de poder.

Houve, assim, uma espécie de convergência natural desses diversos grupos ativos da sociedade brasileira, conscientes da ameaça que pesava sobre eles, e o Príncipe, jovem, inquieto, volúvel, tocado naturalmente pela mosca azul da ambição. Desse encontro surgiria o movimento, a sucessão tumultuada de fatos que, com o concurso discreto de alguns fatores de ordem internacional, acabou por definir a independência política do Brasil. ⁽¹⁹⁾

Tomando por ponto de referência o 7 de Setembro, cabe observar que a tônica da evolução brasileira, até então, consistira, predominantemente, em diferentes ações praticadas, ao longo do tempo, por *minorias* sobre *maiorias*.

A explicação disso será encontrada, talvez, na ausência de uma tradição de *self government* em nossa população. O exercício continuado do *self government* desenvolve nas populações que o fazem um senso político que as leva às opções certas, ou pelo menos às mais sensatas, tanto nos pequenos como nos grandes problemas. A independência americana e a Constituição de 1787 provam isso, em nosso entender.

No Brasil, não se formara essa capacidade de raciocinar e de agir. Os primeiros colonos não trouxeram de Portugal esse tipo de comportamento, e os métodos de controle rígido que a Metrópole aplicou sobre a Colônia não ajudariam em nada ao florescimento, aqui, do que chamaríamos, hoje, de uma *consciência* coletiva, isto é, de um auto conheci-

mento da realidade local, sobretudo nas suas singularidades e limitações. (20)

Quando e onde não existe essa consciência, isto é, onde os homens *não sabem que são o que são* e não agem em função de *coisas* e de *questões objetivas*, imperam, por compensação, só idéias, doutrinas, fórmulas, representações: há mais teatro que vivência e o que se passa na área da vida pública “são fatos, mas não são realidades...”

Nos lugares em que o quadro é esse a lei é sempre, mais, o produto de um *idealismo*, de uma formulação abstrata, do que de uma disciplina adotada a partir de uma consideração direta, vertical dos fatos. (21)

Assim, definidas pelas circunstâncias históricas, a conveniência e até a inevitabilidade da independência brasileira, chega-se, em 1822, a uma grave crise, caracterizada, em nosso entender, basicamente, no inteiro despreparo da sociedade brasileira de então para assumir e implementar a empresa de organizar o Brasil como Estado-Nação. Daí o fato dessa empresa acabar sendo conduzida *de cima para baixo*, ao invés de *sê-lo de baixo para cima*, como ocorreu nos Estados Unidos.

A crise a que aludimos foi, todavia, superada pela presença providencial no Brasil de um Príncipe de sangue real, e o carisma ligado a isso conferia a ele, face aos valores culturais que então prevaleciam, a autoridade necessária para assumir o comando dos acontecimentos, como na verdade aconteceu. (22)

V — *Porque a inautenticidade da Carta de 1824 não bloqueou a consolidação do Estado brasileiro*

Foi sorte nossa que assim acontecesse, deve-se reconhecer, pois logramos alcançar a situação de país independente, quase sem derramamento de sangue e com a completa preservação da integridade do território pátrio. Anote-se, a propósito, que o sentido incruento das lutas em prol da independência brasileira é contestada pelo historiador José Honório Rodrigues nestas palavras:

“Ar festivo de parada? Muito pelo contrário. A independência foi uma luta, uma guerra. O Brasil reuniu para isso mais forças do que qualquer outro país da América, exceto o México.” (23)

Lembre-se, porém, outra observação esclarecedora de José Honório, quando observa que a solução da *Independência com a unidade e com a monarquia* obedeceu a uma certa tendência conciliatória das classes dirigentes brasileiras, manifestada sempre que se faz preciso encontrar solução para um conflito de interesses.

A *conciliação*, no caso, foi feita em torno da figura carismática do Príncipe, do simbolismo monárquico, ungido pela tradição de três séculos, e pelo modelo institucional estabelecido na Carta de 1824.

Era uma Carta inautêntica, repisamos, não tanto pelo fato de haver sido outorgada, mas, por transplantar instituições e não refletir a Nação real a que se destinou.

A significação maior da Carta de 1824 consiste, todavia, no fato de representar o marco primeiro de nossa história constitucional. Ela, em nosso entender, sugeriu um estilo e um parâmetro de que não se libertariam mais nossas elites políticas, ao longo do tempo — ainda mesmo quando desejam ou quando pensam estar inovando.

Aludiremos, a propósito — e ninguém ignora isto —, ao fato de ser identificável em cada uma das sucessivas constituições que tivemos até agora o respectivo modelo estrangeiro que lhe serviu de matriz. Esse tropismo do modelo exógeno nos tem levado a esquecer a face social, econômica e política da *verdade nacional*. E o resultado disso é ainda tatearmos, hoje, de bengala branca na mão, à procura de um *modelo político*, exatamente porque nenhum dos que adotamos funcionaram. Porque não poderiam, é claro, ter funcionado, cabe lembrar.

Ao reconhecermos, porém, o sentido vicioso e artificial da Constituição de 1824, é importante que tentemos explicar porque e até que ponto suas disposições — a estrutura institucional nela prevista — tiveram relação direta, casuística, com a longa estabilidade política, relativa, alcançada durante o Segundo Reinado.

Caracterizado, embora, como um período de *compressão* e de *conservadorismo*, houve inegável continuidade político-administrativa, de 1840 a 1889, e graças a isso pôde a Nação brasileira evoluir e amadurecer para o progressismo da fase republicana.

A convocação de uma Assembléia Geral Constituinte e Legislativa para o País fora feita a 3 de junho de 1822, antes, portanto, da Independência. Mas, só nos primeiros meses de 1823 estariam no Rio de Janeiro deputados em número suficiente para a instalação da Constituinte. A 3 de maio foi ela instalada.

Havia, entre os 90 Deputados eleitos por 14 Províncias, 26 bacharéis, 19 sacerdotes, 7 militares, repartindo-se os restantes entre outras diversas categorias profissionais. Era, inegavelmente, uma composição bem representativa da elite brasileira de então.

Formou-se uma Comissão para preparar o anteprojeto constitucional, sob a presidência de Antônio Carlos. Esse anteprojeto ficaria pronto em setembro, com 272 artigos, sendo de autoria exclusiva do Presidente da Comissão. “Era um código liberal, elaborado de acordo com as idéias da época”, nos diz Hélio Viana. (24)

Iniciou-se, então, a longa e difícil discussão da matéria e, em novembro, essa discussão havia chegado tão-somente ao artigo 24. Sobreveio um clima de impaciência e de tensão entre D. Pedro e os legisladores, alimentado pela morosidade com que se desincumbiam eles da ta-

refa, pela agitação da imprensa (circulavam numerosos e agressivos periódicos) e pelos acontecimentos políticos que estavam ocorrendo em Portugal. D. Pedro resolveu romper o impasse dissolvendo a Assembléa e criando um Conselho de Estado, a fim de elaborar o projeto de Carta Constitucional que seria apresentado à nova Assembléa — projeto que já estaria concluído a 11 de dezembro de 1823.

O novo projeto, mais sucinto que o de Antonio Carlos, nos seus 179 artigos, inspirava-se todavia nele, com algumas inovações. Entre elas estava a instituição do Poder Moderador, com base numa “idéia de Clermont Tonnerre, desenvolvida pelo tratadista suíço-francês Benjamin Constant no capítulo dedicado ao Poder Real, no modelo de Constituição apresentado em seu *Cours de Politique Constitutionnelle*.” (25)

O novo projeto inovava, também, atribuindo ao Imperador a faculdade de dissolver a Câmara; e ampliava “os poderes do trono e do Senado vitalício, com prejuízo das atribuições da Assembléa dos Deputados”. Além disso, omitiu a proibição, presente no outro projeto, de o herdeiro do Império acumular outra coroa estrangeira em que viesse a suceder.

Remotamente influenciaram o novo projeto, na opinião de Milton Duarte Segurado, as Constituições francesa e norueguesa, além do liberalismo inglês. (26)

Curiosamente, foi o projeto enviado a todas as Câmaras Municipais do Império, “a fim de receber sugestões e possíveis emendas”. Mas, como seria de esperar, o silêncio das ditas Câmaras foi quase total. Somente as da vila paulista de Itu e a da Cidade do Salvador apresentaram sugestões, recebidas a tempo de serem consideradas. (27)

Estava, porém, cumprido um ritual democrático, e D. Pedro sentia-se à vontade para outorgar a Carta — o que fez —, jurando-a, a 25 de março de 1824.

A Constituição, posta em vigor *em nome da Santíssima Trindade*, começava definindo o Império do Brasil: “é a associação política de todos os cidadãos brasileiros. Eles formam uma nação livre e independente, que não admite com qualquer outra laço algum de união ou federação, que se oponha à sua independência” (art. 1º) (28)

A seguir estabelece:

Art. 2º — O seu território é dividido em províncias na forma em que atualmente se acha, as quais poderão ser subordinadas como pedir o bem do estado.

Art. 3º — O seu governo é monárquico, hereditário, constitucional e representativo.

Art. 4º — A dinastia imperante é a do Senhor D. Pedro I, atual Imperador e Defensor Perpétuo do Brasil.

Art. 5º — A religião católica apostólica romana continuará a ser a religião do Império. Todas as outras religiões serão permitidas com seu culto doméstico ou particular, em casas para isso destinadas, sem forma alguma exterior de templo.”

Dispõe a Carta (art. 9º) que “a divisão e harmonia dos poderes políticos é o princípio conservador dos direitos dos cidadãos, e o mais seguro meio de fazer efetivas as garantias que a Constituição oferece.”

Fixa em quatro (art. 10) “os poderes políticos reconhecidos pela Constituição do Império do Brasil: o poder legislativo, o poder moderador, o poder executivo e o poder judicial”.

Declara (art. 11) que “os representantes da nação brasileira são o Imperador e a assembléa geral” e que “todos estes poderes do Império do Brasil são (art. 12) delegações da nação”.

“O poder legislativo é (art. 13) delegado à Assembléa-Geral com a sanção do Imperador”, sendo a dita Assembléa composta (art. 14) da Câmara dos Deputados e Câmara dos Senadores, ou Senado.

Entre as atribuições da Assembléa-Geral fixadas no art. 15, figuravam: (inciso 8º) “fazer leis, interpretá-las e revogá-las”; (inciso 9) “velar na guarda da Constituição, e promover o bem geral da nação”; (inciso 10) “fixar, anualmente, as despesas públicas, e repartir a contribuição direta; (inciso 13) “autorizar o governo para contrair empréstimos”; (inciso 14) “estabelecer meios convenientes para pagamento da dívida pública”; (inciso 15) “regular a administração dos bens nacionais, e decretar sua alienação”.

O Capítulo II da Carta trata da Câmara dos Deputados destacando ser ela “eletiva e temporária”, sendo atribuição privativa sua a iniciativa:

1º) Sobre impostos

2º) Sobre recrutamento

3º) Sobre a escolha da nova dinastia, no caso da extinção da Imperante.

É também estabelecido que principiarão na Câmara dos Deputados:

1º) O exame da administração passada, e reforma dos abusos nela introduzidos.

2º) A discussão das propostas feitas pelo poder executivo.

O Capítulo III, do art. 40 ao art. 50, contém disposições sobre o Senado:

— O Senado é composto de membros vitalícios, e será organizado por eleição provincial.

- Cada província dará tantos senadores quantos forem metade dos seus respectivos deputados, com a diferença que, quando o número dos deputados da província for ímpar, o dos seus senadores será metade do número imediatamente menor, de maneira que a província que houver de dar onze deputados, dará cinco senadores.
- As eleições serão feitas pela mesma maneira que as dos deputados, mas em listas tríplexes, sobre as quais o Imperador escolherá o terço na totalidade da lista.
- Para ser senador é preciso possuir a cidadania brasileira e estar no gozo dos direitos políticos; ter 40 anos ou mais; ser pessoa de saber, capacidade e virtudes, com preferência os que tiverem feito serviços à Pátria; e auferir um rendimento anual de 800\$000 por bens, industriais, comércio ou emprego.
- Os príncipes da Casa Imperial são senadores por direito, e terão assento no Senado logo que chegarem à idade de 25 anos.
- São atribuições exclusivas do Senado:
 - Conhecer dos delitos individuais cometidos pelos membros da família imperial, ministros de estado, conselheiros de estado e senadores; e dos delitos dos deputados durante o período da legislatura.
 - Conhecer da responsabilidade dos secretários e conselheiros de Estado.
 - Expedir cartas de convocação da assembléa, caso o Imperador não o tenha feito dois meses depois do tempo que a Constituição determina; para o que se reunirá o Senado extraordinariamente.
 - Convocar a assembléa na morte do Imperador para eleição da Regência, nos casos em que ela tem lugar, quando a regência provisional não o faça.

Nos termos do art. 98 da Carta, “o poder moderador é a chave de toda a organização política, e é delegado privativamente ao Imperador, como chefe supremo da nação e seu primeiro representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos demais poderes políticos”.

O imperador assim exerce o poder moderador, segundo o art. 101:

1º) Nomeando os senadores, na forma do art. 43.

2º) Convocando a assembléa-geral extraordinária nos intervalos das sessões quando assim o pede o bem do Império.

3º) Sancionando os decretos e resoluções da assembléa-geral, para que tenham força de lei (art. 62).

4º) Aprovando e suspendendo interinamente as resoluções dos conselhos provinciais (arts. 86 e 87).

5º) Prorrogando ou adiando a assembléa-geral, e dissolvendo a Câmara dos Deputados, nos casos em que o exigir a salvação do Estado; convocando imediatamente outra que a substitua.

6º) Nomeando e demitindo livremente os ministros de Estado.

7º) Suspendendo os magistrados nos casos do art. 154.

8º) Perdoando ou moderando as penas impostas aos réus condenados por sentença.

9º) Concedendo anistia em caso urgente, e que assim aconselhem a humanidade e bem do Estado.

Consideramos a seguir as disposições relativas ao Conselho de Estado. Os artigos da Constituição que versam a matéria são as de números 137 a 144.

Eis o que dizem:

— Haverá um Conselho de Estado composto de conselheiros vitalícios, nomeados pelo Imperador.

— O seu número não excederá a dez.

— Para ser conselheiro de Estado requerem-se as mesmas qualidades que devem concorrer para ser senador.

— Os conselheiros serão ouvidos em todos os negócios graves e medidas gerais da pública administração, principalmente sobre a declaração de guerra, ajustes de paz, negociações com as nações estrangeiras, assim como em todas as ocasiões em que o Imperador se proponha exercer qualquer das atribuições do poder moderador, indicadas no art. 101, à exceção da 6ª (nomear e demitir Ministros de Estado).

— São responsáveis os conselheiros de Estado pelos conselhos que derem, opostos às leis e ao interesse do Estado, manifestamente dolosos.

— O Príncipe Imperial, logo que tiver 18 anos completos, será de direito do conselho de Estado.

Há, pois, todo um quadro institucional novo instalado no Brasil. E ele é assim criticado por Oliveira Vianna.

“Compreende-se agora a singularidade da situação em que ficamos colocados quando, em 1824, com a instituição do Império, tivemos — *utilizando o nosso povo — massa* — que fazer funcionar um mecanismo de governo do tipo das grandes monarquias constitucionais européas. Era um governo complexo, composto de três estruturas administrativas hierarquicamen-

te organizadas, assentadas todas elas sobre bases democráticas, de *sufrágio universal* e direto, de plena soberania do povo.”

.....

“Note-se que, durante o período colonial, o centro de gravitação política para nosso povo em geral (*clero, nobreza e povo*) havia sido outro que não a *Nação*; havia sido a comunidade *municipal*. Não era o Brasil-Colônia, afinal, senão uma coleção desconexa e descoordenada de *municipalidades* (ou pequenos Estados-cidades), administrados pelos seus senados de vereadores e demais funcionários. Quanto às 2.^{as} estruturas (administração das capitânicas) e à 3.^a estrutura (*administração geral da Colônia*), estas escapavam até então à interferência do povo-massa *local*, e era sob o regime do Estado-Imério que se perfazia, cabendo ela, exclusivamente, ao Rei de Portugal, que a realizava por meio dos seus delegados imediatos no Brasil, todos providos (frise-se bem este ponto) por investidura carismática, e não popular.” (29)

Há, pois, na Carta de 1824 um desencontro flagrante entre o *idealismo da lei* e a *verdade da Nação*. E a questão realmente importante que restaria considerar seria descobrir-se como um sistema transplantado, de fora para dentro, durou tanto e até funcionou, em termos relativos, propiciando uma evolução lenta e, de algum modo, segura do País, até o fim do século XIX. A questão está bem resumida na frase lapidar de Euclides da Cunha: “Somos o único caso histórico de uma nacionalidade feita por uma teoria política.” (30)

Conclusões possíveis

Como sobreviveu o País, sem maiores danos, poder-se-ia perguntar, à longa e difícil prova, vencendo-a sem fragmentar sua unidade territorial? Sem que a Nação se visse mergulhada em banhos de sangue?

Encontraríamos, talvez, uma parte da resposta se atentarmos para duas instituições da Carta de 1824: o Poder Moderador e o Senado vitalício.

Um exame atento das disposições da Carta sobre essas instituições nos mostra a extraordinária significação instrumental do Poder Moderador e a imensa utilidade prática de uma Câmara Alta composta de membros vitalícios. Graças a elas podia o Governo alcançar um máximo de autoridade e de segurança. O grande segredo do equilíbrio consistiria, certamente, em saber usar essa autoridade e essa segurança, de forma sábia, justa, *política*. (31)

D. Pedro I, no ímpeto incontrolado de sua mocidade e do seu despreparo intelectual, não soube ou não pôde fazer o uso certo daquelas instituições.

D. Pedro II, educado para o exercício do Poder e possuindo virtudes natas de estadista, exerceu com mestria o Poder Moderador e usou a faculdade de escolher senadores vitalícios para reforçar sua própria posição dentro do sistema.

Restaria, então, explicar o fim da Monarquia. A sucessão de crises que acabou jogando com o trono ao chão. Por que Pedro II não as solucionou, como sempre soubera antes solucionar os problemas de seu Governo? Por que o controle dos fatos fugiram completamente às suas mãos?

Porque envelhecera, somos levados a admitir. Porque não mais podia, depois de 1870, ante as agitações do após-guerra, da Questão Militar, da Questão Religiosa, raciocinar, discernir e agir, com a magnífica sagacidade com que o fizera na primeira metade de seu longo reinado.

E então convergimos, de novo, para a tese primeira deste trabalho. A Constituição de 1824 foi um corpo estranho no quadro nacional brasileiro. Mas, seus rituais foram de algum modo válidos, no acionamento de nossa vida pública, por haverem encontrado em Pedro II um coordenador hábil de sua aplicação. (82)

Quando a Carta de 1824 não mais contava com o seu tripulante perfeito, na pessoa de um Monarca ainda lúcido, sem dúvida, mas, já, em franco declínio físico, cabe reconhecer, tornou-se patente e irremediável a *inadequação* dela à realidade de uma Nação que tinha e que tem maneira própria de viver, de falar, de sentir, de ser.

NOTAS

(1) Cfr. HELIO VIANA, "História do Brasil":

"Forjada à luz das doutrinas vigentes e das experiências já então registradas na Europa, procurou atender, também, às tradições jurídicas luso-brasileiras e ao caso especial do Brasil monárquico e democrático. Sua mobilidade, que permitiu, posteriormente, a adoção de várias leis fundamentais, sem que se tornasse necessário proceder à sua reforma, foi uma de suas mais felizes características."

(2) Cfr. OLIVEIRA VIANNA, "Instituições Políticas Brasileiras". *Passim*.

(3) OLIVEIRA VIANNA, ob. cit., segunda parte, "Tecnologia das Reformas", cap. V.

(4) OLIVEIRA VIANNA, ob. cit., Prefácio da 1.ª edição.

(5) Cfr. NICOLAU MAQUIAVELO, "O Príncipe".

(6) GILBERTO FREIRE, "Interpretação do Brasil", *apud* João Cruz Costa, "Contribuição à História das Idéias no Brasil".

(7) JOAO CRUZ COSTA, ob. cit.

(8) TRÓFILO BBAGA, "História da Universidade de Coimbra", *apud* João Cruz Costa, ob. cit.

(9) JOAO CRUZ COSTA, *idem*.

(10) JAIME CORTEZAO, *apud* João Cruz Costa, *ibidem*.

(11) R. MOUSNIER e E. LABROUSSE, "O Século XVIII".

(12) *Idem*.

(13) *Ibidem*.

(14) ARISTHEU ACHILLES, "Raízes do Pensamento Brasileiro na Independência".

(15) ARISTHEU ACHILLES, ob. cit.

(16) JOAO ARMITAGE, "História do Brasil".

(17) Cfr. VIANNA MOOG, "Bandeirantes e Pioneiros".

Cfr. ENCICLOPEDIA BARRA, *Ideologia*:

"Todo meio escravocrata determina necessariamente a valorização do lazer, como igualmente cria uma depreciação das atividades normais ou braçais. Daqui decorre o gosto nacional pelo Direito, pela Oratória, pelo beltrismo. Esta elite intelectual, filha da casa-grande alicerçada no suor escravo, foi elaborando lentamente os elementos principais de uma ideologia brasileira."

(18) Cfr. ROBERTO SIMONSEN, "História Econômica do Brasil".

(19) Cfr. FERNANDO A. NOVAIS, "O Brasil nos Quadros do Antigo Sistema Colonial" in "Brasil em Perspectiva". Cfr. HELIO VIANA, ob. cit.

(20) Cfr. OLIVEIRA VIANNA, "O Idealismo da Constituição".

(21) OLIVEIRA VIANNA, *idem*.

(22) Cfr. GALVAO DE SOUSA, "História do Direito Político Brasileiro":

"A monarquia dava-nos o chefe natural, cuja ausência, nas repúblicas vizinhas, as precipitava nas voragens revolucionárias e caudilhescas... Assim, o Império, entre nós, por muito tempo, e apesar dos seus desastros, foi uma força de continuidade e tradição."

(23) JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES, entrevista concedida ao *Jornal do Brasil*, publicada a 24 de abril de 1976.

(24) HELIO VIANA, ob. cit.

(25) *Idem*.

(26) MILTON DUARTE SEGURADO, "O Direito no Brasil".

(27) HELIO VIANA, ob. cit.

(28) CONSTITUIÇÃO POLITICA DO IMPERIO DO BRASIL (1824).

(29) OLIVEIRA VIANNA, "Instituições Políticas Brasileiras".

(30) *Apud* GALVAO DE SOUSA, ob. cit.

(31) GALVAO DE SOUSA, *idem*:

"O Poder Moderador, nas mãos de D. Pedro II, deu margem à famosa *ditadura da honestidade*. Transformou-se logo no poder pessoal do monarca, exercido sempre com alto espírito público. O julgamento sobre esse Poder, que passou à História, não foram as diatribes de Ferreira Vianna, mas sim a apologia de Afonso Celso. Com tal atribuição, o Imperador governava efetivamente, estava muito longe de ser o rei que "reina e não governa" do puro parlamentarismo, e, assim, escapávamos à instabilidade e às crises frequentes que têm caracterizado o regime parlamentar nos países latinos."

(32) *Atribuímos particular importância à fixação de rituais diversos para a vida pública, especialmente para o relacionamento entre os Poderes, feito através da Carta de 1824. Houve, inclusive, prescrição das fórmulas redacionais a serem usadas nos diferentes atos que competia a cada Poder praticar. A explicação do fato prende-se, acreditamos, à necessidade sentida logo após a independência de suprir, de um modo qualquer, a falta, no País, de uma indispensável cultura jurídica e de uma experiência política *vivencial*, por parte dos homens que integravam a heterogênea classe política emergente.*

A Carta ensinava a essa classe como proceder, em diferentes situações. Era, além do mais, uma Constituição que mantinha ampla a liberdade de legislar.

Considera-se, a propósito, seu artigo 178:

"É só constitucional o que diz respeito aos limites e atribuições respectivas dos Poderes Políticos, e aos Direitos Políticos, e individuais dos cidadãos. Tudo, o que não é constitucional, pode ser alterado sem as formalidades referidas, pelas Legislativas ordinárias."

Acrescente-se a isso a circunstância de que a existência do Poder Moderador veio dar a nosso segundo Imperador extraordinária autoridade, que ele usou com sabedoria, durante a maior parte de seu reinado, comandando, efetivamente, a vida político-administrativa do País.

Vistas as coisas sob o presente ângulo, a Constituição de 1824, embora divorciada da terra e da tradição brasileira, teve um papel útil na ordenação e na integração da sociedade política do País, durante os longos anos de sua vigência.

Em determinado sentido, a Carta de 1824 e o quadro que ela centralizou sugerem comparação com outra Constituição brasileira posterior, a de 1937, e a situação de equilíbrio relativo e de progresso que o País desfrutou enquanto vigorou.

Não obstante as evidentes conotações da Carta de 37 com modelos alienígenas, ela, aliás, só parcialmente cumprida, não chegou a ser fator negativo na vida nacional, porque, de fato, estava em segundo plano. No primeiro plano, predominante, estava o poder pessoal exercido pelo Estadista que ocupava então a chefia do Governo brasileiro.

Mas, as Constituições, poderíamos concluir, não devem ser consideradas apenas face à circunstância acidental das figuras humanas extraordinárias que possam estar à frente do Governo, paralelamente a elas. As Constituições devem ser feitas, achamos, para que as Nações que as possuem atinjam, sem estretimeamentos, o nível da normalidade institucional, mesmo sem o concurso de líderes excepcionais, sempre raros, aliás, neste atribulado mundo em que vivemos.

FONTES CONSULTADAS

- Aristheu Achilles. *Razes do Pensamento Político Brasileiro*. Livraria Encontro (Distribuidor). Brasília, 1973.
- Armitage, João. *História do Brasil*. Terceira edição brasileira, 1943.
- Baleeiro, Allomar. *Frustrações do Senado*. ("Revista de Informação Legislativa", ano I, n.º 3). Senado Federal. Brasília.
- Brasil em Perspectiva*. (Organização e introdução de Carlos Guilherme Mota.) 3.ª edição. Difusão Européia do Livro. São Paulo, 1971.
- Constituição Política do Império do Brasil*. Tipografia Nacional. Rio de Janeiro, 1824.
- Crus Costa, João. *Contribuição à História das Idéias no Brasil*. (O desenvolvimento da filosofia no Brasil e a evolução histórica nacional.) Livraria José Olympio Editora. Rio de Janeiro, 1956.
- Enciclopédia BARSÁ*. Enciclopédia Britânica do Brasil.
- Galvão de Souza. *História do Direito Político Brasileiro*. Segunda edição. Edição Saraiva. São Paulo, 1962.
- Hamilton, Madison e Jay. *Sobre a Constituição dos Estados Unidos*. Tradução de E. Jacy Monteiro. IBRASA. São Paulo, 1964.
- Hélio Viana. *História do Brasil*. (Período Colonial, Monarquia e República.) Décima segunda edição, revista e atualizada por Américo Jacobina Lacombe. Editora da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1975.
- Maquiavel, Nicolau. *O Príncipe*. (Comentado por Napoleão Bonaparte.) Livros de Bolsos Europa América. Brasil, 1972.
- Milton Duarte Segurado. *O Direito no Brasil*. Editora da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1972.
- Mousnier, Roland. Labrousse, Ernest. Com a colaboração de Marc Bouloiseau. *O Século XVIII*. (O último século do antigo regime.) Tradução de Vitor Ramos. Terceira edição. Difusão Européia do Livro. São Paulo, 1968.
- Oliveira Vianna. *Instituições Políticas Brasileiras*. Primeiro e segundo volumes. Segunda edição, revista pelo Autor. Rio de Janeiro, 1955.
- Oliveira Vianna. *O Idealismo da Constituição*. Edição de Terra de Sol. Rio de Janeiro, 1927.
- Raymundo Faoro. *Os Donos do Poder*. (Formação do patronato político brasileiro.) Editora Globo. Porto Alegre, 1988.
- Salgado Freire, J. *Para onde vai o Brasil?* (Grandezas e misérias do nosso desenvolvimento.) Conquista. Rio de Janeiro, 1959.
- Simonsen, Roberto. *História Econômica do Brasil*. Primeiro e segundo volumes. Segunda edição. Companhia Editora Nacional. São Paulo, 1944.
- Taunay, Afonso de E. *O Senado do Império*. Livraria Martins. São Paulo, 1941.
- Vianna Moog. *Bandeirantes e Pioneiros*. (Paralelo entre duas culturas.) Oitava edição. Editora Delta. Rio de Janeiro, 1966.
- Visconde de Uruguai. *Ensaio sobre o Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, 1900.
- Waldemar Martins Ferreira. *História do Direito Constitucional Brasileiro*. Max Limonad, editor. São Paulo, 1954.