



Câmara dos
Deputados

COLEÇÃO

**João Camilo
de Oliveira Torres**

O Presidencialismo no Brasil



edições câmara

COLEÇÃO
João Camilo
de Oliveira Torres

O Presidencialismo no Brasil

Câmara dos Deputados

Mesa

55ª Legislatura – 2015-2019

presidente

Rodrigo Maia

1º Vice-presidente

Fábio Ramalho

2º Vice-presidente

André Fufuca

1º Secretário

Giacobo

2ª Secretária

Mariana Carvalho

3º Secretário

JHC

4º Secretário

André de Paula

Secretário-Geral da Mesa

Leonardo Augusto de Andrade Barbosa

Diretor-Geral

Lúcio Henrique Xavier Lopes

Diretoria Legislativa

Afrísio de Souza Vieira Lima Filho

Centro de Documentação e
Informação

André Freire da Silva

Coordenação Edições Câmara
dos Deputados

Ana Lígia Mendes

Suplentes de Secretário

1º Suplente

Dagoberto Nogueira

2º Suplente

César Halum

3º Suplente

Pedro Uczai

4º Suplente

Carlos Manato



Câmara dos
Deputados

COLEÇÃO

**João Camilo
de Oliveira Torres**

O Presidencialismo no Brasil



edições câmara

© 2018 Edições Câmara

Editora responsável Luzimar Gomes de Paiva
Preparação de originais Danielle Ribeiro
Revisão Danielle Ribeiro
Projeto gráfico e capa Mariana Rausch Chuquer
Diagramação Alessandra Castro König

O texto desta edição foi baseado no da 1ª edição da Editora O Cruzeiro de 1962.

COLEÇÃO
João Camilo de Oliveira Torres
n. 7 ebook

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
Coordenação de Biblioteca. Seção de Catalogação.
Débora Machado de Toledo – CRB1: 1303

Torres, João Camilo de Oliveira, 1915-1973.

O presidencialismo no Brasil [recurso eletrônico] / João Camilo de Oliveira Torres. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2018. – (Coleção João Camilo de Oliveira Torres; n. 7 papel)

Versão E-book.

Modo de acesso: livraria.camara.leg.br

Disponível, também, em formato impresso.

ISBN 978-85-402-0704-2

1. Presidencialismo, Brasil. 2. Política e governo, Brasil. 3. História política, Brasil. I. Título. II. Série.

CDU 342.38(81)

ISBN 978-85-402-0703-5 (papel)

ISBN 978-85-402-0704-2 (e-book)

Direitos reservados e protegidos pela Lei nº 9.610, de 19/2/1998.

Nenhuma parte desta publicação pode ser reproduzida por qualquer meio sem a prévia autorização da Edições Câmara.

Venda exclusiva pela Edições Câmara.

Câmara dos Deputados

Centro de Documentação e Informação – Cedi

Coordenação Edições Câmara – Coedi

Palácio do Congresso Nacional – Anexo 2 – Térreo

Praça dos Três Poderes – Brasília (DF) – CEP 70160-900

Telefone: (61) 3216-5809

livraria.camara.leg.br

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
PREFÁCIO	11
PREFÁCIO À EDIÇÃO DE 1962	17
INTRODUÇÃO	23
Parte I	
As bases teóricas do sistema	53
<hr/>	
CAPÍTULO I	
O Complexo de Bruto	55
CAPÍTULO II	
O Presidencialismo Norte-Americano	61
CAPÍTULO III	
O Presidencialismo Ibero-Americano	67
Parte II	
As origens imperiais	73
<hr/>	
CAPÍTULO I	
A Experiência do Regente Eleito	75
1. A singular aventura de D. Pedro I	75
2. A organização da regência	78
CAPÍTULO II	
Teoria e Prática da Presidência do Conselho de Ministros	83
1. A doutrina	83
2. Fala o Imperador	86
3. A prática das presidências	93



CAPÍTULO III	
A Crítica ao Parlamentarismo Imperial	101
1. Braz Florentino e a apologia do Poder Moderador	101
2. A crítica presidencialista	105
CAPÍTULO IV	
A Província, Campo de Ação dos presidentes	107
1. O “Sorites de Nabuco” e sua interpretação	107
2. O drama das presidências de província	108
3. As eleições, problema social	113
4. A polícia	115
5. D. Pedro II e a política dos presidentes	120
CAPÍTULO V	
A Grande Crise	123
1. Causas gerais	123
2. O Império e o Exército	129
3. O positivismo	155
4. D. Isabel e a Abolição	157
5. Conclusão	158
Parte III	
“His majesty the president”	161
CAPÍTULO I	
A Fundação do Presidencialismo	163
1. A quebra da legitimidade e suas consequências	163
2. As dificuldades do marechal	174
3. Análise de uma época	179



4. Organiza-se o regime	182
5. A guerra civil	188
CAPÍTULO II	
A Teoria que se Forma	199
1. A monocracia sociocrática dos positivistas	199
2. Assis Brasil, o teórico do presidencialismo federal	201
3. Carlos Peixoto Filho e o “presidencialismo puro”	232
4. Campos Sales e a solução americana	236
5. A situação do supremo: um trágico mal-entendido	239
CAPÍTULO III	
A Política dos Governadores	245
1. A teoria	245
2. O funcionamento	247
3. A “regra de ouro”	250
CAPÍTULO IV	
A Regência Rio Branco	253
1. A história de dez anos	253
2. O Partido Conservador	254
3. Rodrigues Alves e seu tempo	256
4. Afonso Pena	259
5. “Bodas de Sangre”	262
6. Duas vozes em descompasso	265
7. Os manifestos no Príncipe D. Luís	269



CAPÍTULO V	
A Dança sobre o Abismo	275
1. Os cegos conduzindo cegos	275
2. O reino dividido contra si mesmo	279
CAPÍTULO VI	
L'État, C'est Moi	283
1. O equívoco de 1930	283
2. O “presidencialismo puro”	286
CAPÍTULO VII	
E agora, José?	291
1. O impacto da técnica e da urbanização	291
2. O impacto do sistema de partidos sobre o presidencialismo	294
3. Vargas, o divisor das águas	296



APRESENTAÇÃO

A arte da política dificilmente pode ser captada, em sua plenitude, se não levarmos em consideração elementos que passam despercebidos no nosso cotidiano. Apenas com o tempo, mediante reflexão madura e desapaixonada, torna-se possível vislumbrar o panorama em que os protagonistas políticos se inseriam, os limites a que se achavam submetidos e os objetivos que almejavam quando de suas decisões.

É justamente por reconhecer essa realidade que a Câmara dos Deputados procura trazer à luz estudos que tenham como objeto precípuo de análise nossa identidade nacional.

João Camilo de Oliveira Torres foi um original e dedicado estudioso dos problemas institucionais brasileiros. Suas reflexões, vastas e profundas, materializaram-se em extensa bibliografia. Com o lançamento da coleção “João Camilo de Oliveira Torres”, a Edições Câmara busca resgatar esse pensador e facilitar o acesso a suas obras.

Deputado Rodrigo Maia
Presidente da Câmara dos Deputados

PREFÁCIO

*João Camilo de Oliveira Torres:
um brasileiro e um Brasil a ser contado.*

Com a reedição da coleção João Camilo de Oliveira Torres, a Câmara dos Deputados dá início a sua linha editorial “Legado”, por meio da qual pretende oferecer ao público, entre outros temas relevantes, obras fundamentais à compreensão de nossa identidade nacional.

João Camilo de Oliveira Torres foi um verdadeiro gigante do pensamento brasileiro. Escritor, historiador e jornalista, procurou entender o Brasil – mais especificamente o Estado brasileiro – a partir de suas origens, seguindo sua evolução ao longo do tempo. Nasceu em 31 de julho de 1915 na cidade de Itabira-MG. Diplomou-se em filosofia pela Universidade do Brasil e começou a escrever para jornais em 1937. Foi professor de filosofia moral e de história do Brasil em diversas universidades mineiras. Pertenceu à Academia Mineira de Letras e ao Instituto Histórico e Geográfico de Minas Gerais e, em 1959, foi eleito membro do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. Faleceu em sua mesa de trabalho, no gabinete da Superintendência Regional do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), em Minas Gerais, no ano de 1973, vítima de colapso cardíaco.

Ao longo de sua carreira historiográfica, João Camilo de Oliveira Torres idealizou aquilo que seria sua História das Ideias Políticas no Brasil, composta de doze títulos. Apesar de não ter sido concluída, a obra é, sem dúvida, sua maior contribuição ao pensamento político brasileiro. *A democracia coroada: teoria política do Império do Brasil*, por exemplo, recebeu os prêmios “Cidade de Belo Horizonte”, em 1952, e “Joaquim Nabuco”, da Academia Brasileira de Letras, em 1958.

É com o objetivo de resgatar a obra desse pensador singular que a Edições Câmara, consciente de seu papel na promoção e difusão do patrimônio cultural do Brasil e de suas instituições, lança a presente coleção. Que esta seja uma grande contribuição para a formação da sociedade brasileira e para seu reencontro com as origens de nossa identidade nacional.

Evandro Gussi
Corregedor Parlamentar

A

Lêdo Ivo

Paulo Carlos de Campos Christo

Antônio Augusto de Melo Cançado e

João Gomes Teixeira

La plus grande séduction de l'histoire humaine est celle de l'État, dont la force asservissante est telle qu'on lui résiste malaisément. La séduction exercée par l'État a revêtu dans l'Histoire, les formes plus variées, et c'est par ses metamorphoses qu'il induit facilement les hommes en erreur. Cette tentation du Royaume universel a poursuivi l'homme tout au long de son histoire.

BERDIAEFF

Lorsque l'on met en oeuvre des moyens mauvais, contraires aux buts, on remplace tout par les moyens et on oublie les buts ou bien ceux-ci se transforment en pure rhétorique. Ce son les moyens mauvais qui, dès lors, forment les âmes, tandis que les fins bonnes cessent d'être une forme vitale.

BERDIAEFF

Todo poder corrompe. Todo poder absoluto corrompe absolutamente.

LORD ACTON

PREFÁCIO À EDIÇÃO DE 1962¹

Trata-se este livro de mais um volume da série iniciada com *O positivismo no Brasil*, vindo aliar-se a outros como *A democracia coroada* e *A formação do federalismo no Brasil*.

Quando começamos, em dias já distantes, não pensávamos numa série. Era um livro sobre um tema inédito. Quando terminamos o segundo, vimos que realmente descobríamos um filão inexplorado: a história das ideias. Mais tarde, sentimos que podíamos especializarmo-nos: história de ideias políticas e que haveria trabalho para toda uma vida.

*

Se as doutrinas filosóficas, políticas ou científicas são elaboradas por inteligências individuais, resultado do esforço de penetração da razão humana que procura colher o real em sua rede de categorias, a difusão de pontos de vista acerca do ser e dos valores depende das estruturas sociais, de circunstâncias diversas, da situação, enfim, dos homens no mundo concreto em que vivem.

Daí ser possível falar-se em “sociologia do conhecimento” e “história das ideias”. Certamente a história da filosofia pode, até certo ponto, desligar-se da realidade histórica concreta em que vivem os filósofos e permanecer na articulação lógica, teórica, dos sistemas. Mas sempre compreenderemos melhor uma filosofia se atentarmos para a situação histórica em que viveu o filósofo.

Esta verificação, cedo considerada pela escola de Marx, sofreu, porém, efeitos de uma simplificação exagerada: autores há que estabelecem um nexos causal entre determinados fatos econômicos e movimentos doutrinários ou estéticos. Foi dito a sério, entre nós, em nome de Marx (que não podia revidar o insulto), que o modernismo tivera por causa... a alta do café.

Para a compreensão desta interação entre a difusão das ideias e a situação em que se acham os homens, convém, em primeiro lugar, considerar a relação entre os fatores que chamaremos “estruturais” e o mundo das ideias. Scheler denomina os fatores estruturais de “reais”; outros autores, de “materiais”. Evitaremos ambas as denominações, por ambíguas e conduzirem a juízos de valor.

1 Editora O Cruzeiro.

Igualmente, evitaremos referências a fatores “ideais”, “culturais” ou “espirituais”, pelas mesmas razões. Ficaremos, pois, em fatores estruturais e no mundo das ideias e dos valores.

Como as estruturas criadas pelas diferentes situações em que se encontra o homem reagem em face das ideias? É de Scheler a expressão que, paradoxalmente, confirma o marxismo e o nega, ao mesmo tempo. Cabe aos fatores estruturais, criar as condições para o florescimento das ideias: Scheler fala-nos em “abertura de comportas” para a passagem das ideias. Agora, compete às ideias dar o sentido ao movimento.² Assim, sem uma certa base econômica, não haverá uma civilização florescente; mas esta será trabalho de artistas, filósofos, cientistas etc. Pode ocorrer, por exemplo, uma civilização tremendamente rica do ponto de vista econômico sem que, contudo, apareça qualquer espírito original.

Criadas as condições estruturais favoráveis – homens de inteligência provocarão o aparecimento de soluções adequadas. O nascimento de Marx, na Idade Média, não provocaria o aparecimento do marxismo; o século XIX, sem Marx, teria tido outra solução – não era inevitável o aparecimento de um pensador que interpretasse de maneira marxista o aparecimento do capitalismo.

Mas em que constituem os fatores estruturais que servem de base para a sociedade?

Em primeiro lugar, a situação do homem em face da terra: conforme as condições materiais da geografia da região em que vive (solo, clima, paisagem etc.), haverá um tipo de civilização – esta “situação geográfica” permitirá o aparecimento de civilizações perfeitamente caracterizadas. Assim, ninguém pensará numa grande civilização marítima no Tibete, como não haverá possibilidade de uma civilização agrícola e industrial no Saara. Ora, uma civilização agrícola terá características diferentes de uma civilização marítima, montanhosa ou nômade...

Temos, em seguida, as estruturas ligadas às comunidades vitais, fundadas na hereditariedade – raças e famílias. Há condições biológicas para a formação de civilizações, pois, se a ciência moderna desmentiu o critério de raça “superior”, não negou a existência de diferenciações qualitativas entre as raças. E, também,

2 Max Scheler, *Sociologia del saber*, Buenos Aires, 1949, passim.

há as comunidades hereditárias imediatas, as famílias, com a sua grande influência.

Depois, importa considerar as condições econômicas, não apenas as relações materiais de produção, mas também de consumo. Não nos esqueçamos de que as classes são, antes, constituídas em função de valores de consumo comum do que, rigorosamente, de participação na produção. Há componentes psicológicos no conceito de classe e, afinal, não deixa de ter razão aquele que, humoristicamente, disse que as classes sociais são como a idade das mulheres: cada um tem a classe que aparenta ter.

Finalmente, temos as estruturas políticas. Hoje afetamos um certo desprezo pelo estudo de formas de governo e achamos que não importam as condições de organização do Estado – basta que haja um governo que esteja constituído por pessoas de nosso grupo e tudo irá bem. Mas uma análise, mesmo ligeira, das estruturas efetivas da sociedade mostrar-nos-á, plenamente, que há uma interligação clara entre os sistemas de governo e quaisquer outros fatores estruturais. E as próprias ideias. Basta um exemplo que está diante de nós e a que os autores geralmente dão pouca atenção, embora seja das coisas mais singulares de nossa época: a vitória das ideias socialistas em países organizados em monarquia constitucional criou um tipo novo de socialismo, bem caracterizado no trabalhismo inglês e no “securitismo” sueco.

Ora, as ideias atuam sobre as inteligências individuais. Se estas se encontram preparadas, se as condições gerais das estruturas sociais criam este ambiente propício, se “abrem as comportas”, as ideias entram a jorros e se difundem. É a terra bem lavrada da parábola do semeador. Naturalmente, importa haver a condição – o conjunto de estruturas favoráveis – mas, também, deve haver o homem capaz de, por sua vontade, mudar a realidade corrente. Ou, para usar da linguagem aristotélica – é necessário haver uma causa material (o conjunto das condições estruturais), uma causa formal (uma explicação do mundo e dos valores – a ideia), uma causa eficiente (a vontade de alguns homens) e a causa final (os objetivos e as aspirações daquela geração, concretizados em valores socialmente admitidos). Tomemos um exemplo que estudamos alhures: o Positivismo no Brasil. Os fatores estruturais (religião de Estado e, conseqüentemente, burocratização da fé, criando um ambiente de insatisfação, tornado agudo com a crise da Questão dos Bispos,

associada ao fato de serem as escolas militares procuradas por muitos jovens de vocação para a cultura, mas desapegados do *ethos* guerreiro) deram a causa material; a ideia (o fato de haver uma doutrina elaborada por A. Comte, possuindo certos aspectos simpáticos aos brasileiros) eis a causa formal; a existência de homens de vontade firme e dispostos a reformar a sociedade e que se tornaram positivistas, criou a causa eficiente; a consciência de haver necessidade de uma visão do mundo autêntica e segura – forneceu-nos a causa final.

Assim as ideias vingam se encontram ambiente ou se sabem adaptar-se ao ambiente, criando a situação favorável.

*

Ora, as ideias políticas nascem da necessidade de explicação de uma prática adotada, reagindo, pois, sobre as instituições vigentes, que passam a sofrer um processo de adaptação à explicação ou, então, surgem sem relação muito direta com a situação histórica da sociedade, mas em virtude da influência de certas doutrinas sobre pessoas preocupadas em resolver o velho e angustioso problema: como realizar a Cidade Justa?

Não raro temos casos de pessoas que se deixam encantar pelas doutrinas de um mestre estrangeiro e procuram pô-las em prática sem qualquer consideração pela realidade efetiva do país. Em outros casos temos a presença de pensadores que, na busca da verdade, realizam sínteses doutrinárias completas, elaboradas de maneira totalmente teórica, como um sistema filosófico.

Daí o interesse da série tentada por nós.

*

À vista dos resultados até agora obtidos, superando terríveis obstáculos, lutando contra as dificuldades que fazem da pesquisa científica entre nós uma aventura prodigiosa, planejamos uma *História das ideias políticas no Brasil*, que nem possamos realizar integralmente, talvez, ainda mais que não há meio mais prático de impedir a eclosão de um livro do que o anúncio do projeto de escrevê-lo...

Mas, não custa divulgar o plano:

Introdução – *A escola Suarista em Portugal*

I – *O pensamento político do Reino Unido*

II – *A democracia coroada*

III – *Os construtores de um império: a história do Partido Conservador*

IV – *A formação do federalismo no Brasil*

V – *O positivismo no Brasil*

VI – *A descoberta da realidade brasileira* (Euclides, Alberto Torres, Oliveira Viana, Gilberto Freyre etc.)

VII – *O presidencialismo no Brasil*

VIII – *A ideia socialista no Brasil*

IX – *O nacionalismo no Brasil*

X – *A democracia cristã e suas manifestações*

XI – *O rei e o povo (a monarquia social no Brasil)*

XII – *A Igreja e o Estado*

*

Para este volume, adotamos o seguinte plano.

Numa introdução, o estudo das grandes linhas de força da história do Brasil dentro de um critério dinâmico e construtivo, mostrando como se processou o desenvolvimento nacional, da formação do território à vida religiosa. Muito embora ainda haja muito por onde se pesquisar em história da formação do Brasil, muito embora se multipliquem os equívocos e disparates, já se pode formular uma ideia coerente do processo geral de desenvolvimento do nosso país, nesse magnífico trabalho de gestação que se realizou durante vários séculos, quando, aos poucos, os nossos antepassados, sob a égide sempre vigilante da coroa portuguesa, foram constituindo uma nação na América por um processo por vezes insensível, mas efetivo e perfeito.

Na primeira parte, em três capítulos, estudamos as influências teóricas e espirituais que contribuíram para o aparecimento da ideologia presidencialista no Brasil.

Em seguida, constituindo a segunda parte, vem a apreciação do processo de evolução verificado durante o Império, ao fim do qual, como um desdobramento lógico, se daria o aparecimento da instituição e da ideologia do presidente como figura diretora da política. Nesta parte, como contribuição grandemente original, apreciamos aspectos muito pouco estudados da gênese da Questão Militar, em pesquisas para as quais muito nos auxiliou a orientação de nossa principal autoridade em direito militar, o ministro Mário Tibúrcio Gomes Carneiro.

Na terceira parte, vem a eclosão do presidencialismo após 1889, com um estudo exaustivo da base doutrinal e uma tentativa de visão panorâmica da progressiva ascensão da autoridade presidencial ao longo da vida brasileira.

Deve ficar bem claro que não pensamos numa história do Brasil, a partir de 1889, mas sim na história do desenvolvimento da ideologia presidencialista. Demos, pois, importância reduzida às lutas propriamente pessoais, às questões sem fim da política: ficam para os historiadores especializados. Procuramos, apenas, o fio condutor das lutas, a linha diretora, e estudamos a instituição presidencial e a doutrina correspondente. Esta posição parece que permitiu uma razoável objetividade e certa isenção principalmente em face de lutas muito próximas de nós.

Convém, igualmente, deixar bem claro que se trata de um livro de história das ideias e não de uma obra jurídica. Os problemas propriamente jurídicos foram evitados cuidadosamente.

*

Devemos cumprir um dever de gratidão assinalar aqueles que colaboraram na feitura deste livro. Muitos, por certo, estarão citados no momento próprio e no lugar oportuno. Como sempre, porém, é dever recordar que, de novo, a contribuição do Arquivo Público Mineiro e de seu diretor, Dr. João Gomes Teixeira, foi inestimável, pelas pesquisas realizadas naquela veneranda instituição – importa salientar a colaboração da Faculdade de Filosofia da Universidade de Minas Gerais, em cuja biblioteca realizamos importantes estudos. Destacamos, em nossos agradecimentos, a colaboração inestimável do ministro Mário Tibúrcio Gomes Carneiro, por sua orientação valiosíssima, no que se refere a problemas de história do direito militar aqui discutidos e por haver colocado à nossa disposição a magnífica revista *Arquivo de Direito Militar*. A Lêdo Ivo e Herberto Sales, que nos abriram as portas da coleção “Brasílica” das Edições O Cruzeiro, e a Emny Bhering Pinto Coelho, a dedicada e prestimosa datilógrafa de sempre, os nossos agradecimentos finais.

Belo Horizonte, 19 de outubro de 1959.

J. C. O. T

INTRODUÇÃO

O DESENVOLVIMENTO DA NAÇÃO BRASILEIRA

I

Há, na história do Brasil, fatos de relativamente fácil verificação, mas que passam despercebidos, preferindo, muitas vezes, os autores sonoras explicações fundadas em teorias espantosas, em lugar da simples observação da realidade, humilde e singela, de todos os dias. Um deles é o de nosso desenvolvimento econômico. O mais extraordinário de tudo é que, não raro, os nossos estudos históricos, por falta de melhor filosofia da história, são dominados por uma espécie de “interpretação geográfica” da história, uma filosofia da história fundada na geografia. Na realidade, se compararmos a formação territorial do Brasil, e a maneira pela qual se constituiu o território norte-americano, chegaremos a interessantes e elucidativos resultados, principalmente, se comparados aos da população.

O Brasil jamais conheceria, esta a grande e extraordinária verdade, o fenômeno das “fronteiras móveis”. Antes de descoberto o Brasil, o limite oeste de seu território, isto é, a linha lindeira com os domínios da Espanha já se fizera, no Tratado de Tordesilhas, que o jovem diplomata brasileiro Marcílio Marques Moreira, num trabalho recentemente publicado em Washington sob o tema das Bulas de Alexandre VI, considerou como o fim da Idade Média, ao dizer:

Two nation-states solve their disputes through negotiations which end with the conclusion of a treaty contractual law. The intervention of the Pope assumes from now on a more formal character.

The recourse to the Espiritual Sword in matters of substance is even expressly forbidden by provisions of the Treaty.³

Nada de muito espantoso nisto, pois, afinal de contas, Portugal foi a primeira nação da Europa a constituir-se como tal e D. João II

3 De um trabalho inédito, comunicado por cópia.

bem merece o título de “príncipe perfeito” e de fundador do Estado moderno.

O fato é que, cerca de um lustro depois do Tratado de Tordesilhas, Pedro Álvares Cabral descobria, isto é, manifestava ao mundo, a existência da costa atlântica do continente que Cristóvão Colombo começara a revelar ao norte do Equador. Durante alguns decênios, viagens diversas iam fixando a linha costeira da região que se já tornava conhecida como a terra do pau-brasil. Quando D. João III lançou as bases do povoamento do Brasil, com as capitanias hereditárias, era este um território desabitado, com ligeiros pontos claros à beira do mar – mas tinha forma definida –, o litoral e o meridiano de Tordesilhas a fixar o limite oeste, marcado pelas trezentas e setenta léguas além do Cabo Verde. Era um escasso triângulo, cuja base estava na linha de Tordesilhas e os lados gizavam-nos os traços dominantes da costa brasileira... O Brasil ainda não existia e tinha a sua forma externa traçada.

Não lograram maior êxito as capitanias – que, malogradas na sua maioria, fixaram certas linhas de força de povoamento, certas faixas de adensamento da população e de tal modo que a atual divisão administrativa do Brasil, pelo que se refere aos estados litorâneos segue, toscamente embora, a ordem estabelecida por D. João II.

A conquista do Brasil prosseguia. Com a União Ibérica, os limites teóricos e abstratos de Tordesilhas vieram abaixo e os povoadores do Brasil, poucos, embora, lançaram-se em aventuras pelo interior. Começava-se o esforço de penetrar até onde encontrasse o castelhano – esta a nova linha: a presença do altivo filho de Castela.

Restaurada a monarquia portuguesa por D. João IV, nem por isto se arrefeceu o trabalho. Naqueles primeiros tempos, cuidava-se das costas, de garanti-las. Mas logo a fome do ouro se fez sentir e os paulistas largaram-se em grandes epopéias pelo Brasil adentro – iriam até onde houvesse espaço. Ninguém falaria mais em Tordesilhas – a questão era avançar até as terras de Espanha, efetivamente ocupadas por súditos dos primos de Madrid.

E no reinado magnífico de D. João V – o rei brasileiro –, a coisa atingia os limites máximos. Tudo concorreu para isto o rei, sagazmente, orientava a sua política em garantir chão na América e em alhear-se às infundáveis questões diplomáticas da Europa;

na secretaria de Estado, um habilíssimo diplomata, Alexandre de Gusmão, nascido no Brasil e conhecendo diretamente (um paulista) as questões locais; no Brasil, controlando a zona de mais densa população, um grande general e notável administrador, que foi Gomes Freire de Andrade, conde de Bobadela, governador de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro. E não escasseava o “nervo da guerra”, este ouro das Minas, que ajudou a construir o belo Palácio de Mafra, não há dúvida, mas financiou a Guerra do Prata e custeou a conquista do Rio Grande de São Pedro.

Afinal, no ano de 1750, poucos meses antes da morte de D. João V, assinava-se o Tratado de Madrid, posteriormente modificado, é claro, mas que dava ao Brasil o mapa atual, com as necessárias retificações oriundas do melhor conhecimento dos lugares. E onde foi possível, quer no litoral, quer nas zonas fronteiriças, belos fortes, no mais elegante estilo Vauban, surgiram a marcar os pontos sobre os quais a soberania de sua majestade fidelíssima se fazia sentir. Estava terminada a conquista do Brasil que, como diz Hélió Viana em sua *História diplomática do Brasil*, que a Biblioteca do Exército acaba de editar, “resultou de um esforço trisseccular, duro e contínuo, que devemos tanto à ação militar, administrativa e diplomática de Portugal, como à penetração realizada por particulares, entradistas e bandeirantes”.⁴

Pode-se dizer que, ao instalar o príncipe regente D. João a sede da monarquia em terras da América, apresentava o território brasileiro, em linhas gerais, a mesma configuração que possui, hoje, 150 anos depois. Uma criança reconheceria no mapa do Brasil de D. João VI o território atual.

E a população? No ano decisivo de 1808, para uma área praticamente igual à atual, em números redondos a mesma, a população era inferior à de São Paulo – 2.419.406 habitantes. Quando, 81 anos depois, mudou-se o regime político, já era de 14.333.915 habitantes. Cem anos após a Independência, estávamos nos trinta milhões.

Esta rarefação da população – e todo este território já estava ocupado nos mais distantes lugares – explica muita coisa. Explica o caráter latifundiário da exploração agrícola, o país era em si um latifúndio, explica a escravidão, pois somente a produção a baixo custo para fins de exportação teria lugar em semelhante país,

4 *História diplomática do Brasil*, Rio, 1958, p. 24.

explica o insulamento das fazendas, as dificuldades de comunicação, os problemas políticos, a fraqueza da autoridade diante do chefe local, a vida econômica primitiva, a carência de indústrias e de comércio, a inconsistência da classe média. Basta um exemplo estatístico – no ano de 1823, a população brasileira era de 3.960.866 habitantes. Quer dizer: no ano da Independência havia, em números redondos, menos de meio brasileiro por quilômetro quadrado. Estatisticamente, um brasileiro não podia falar com o outro. Na prática, era “quase” assim.

Enquanto isto, os Estados Unidos começaram com as colônias inglesas do Atlântico e foram aumentando de território à medida que cresciam de população. Quer dizer: os americanos sempre tiveram que governar uma área proporcional à população, o que, além de implicar em gastos administrativos relativamente escassos, significava receita tributária comparativamente alta, pois quanto mais densa e rica a população maior a renda dos impostos e taxas.

Ora, os nossos governantes tiveram de enfrentar situação bem diferente – superfície grande e, pois, despesas elevadas, população escassa, rendas baixas. Quem estuda a história financeira do Império fica abismado como os governos gerais, provinciais e municipais conseguiram tanto com tão pouco dinheiro. A sorte é que a moeda era forte e tudo custava muito barato. Mas quando se imagina que a central chegou a Ouro Preto, por assim dizer, a braço, ficamos realmente admirados da capacidade de trabalho de nossos antepassados.

Uma notável consequência do fato de termos constituído em primeiro lugar a base territorial antes de haver gente para povoar este país, é visível nas dificuldades com que tem lutado o governo representativo entre nós. Muitas razões já se apontaram para as deficiências de nossa política eleitoral. Muitas delas são mais ou menos válidas. Mas, se considerarmos que a vida política é, quase etimologicamente, coisa de cidades, sentiremos perfeitamente que, naquela espalhada população, era impossível uma atividade democrática regular. Não havia o *demos*, o povo organizado – apenas indivíduos espalhados. Aliás, uma das razões da utilização do Estado para fins eleitorais deve ser procurada na mesma razão – ausentes as ligações concretas entre os indivíduos, ou melhor, entre as famílias, já que a unidade base da sociedade, a família era a única sobrevivente, o poder público, a única força de coesão social,

seria fatalmente utilizável para trazer esta integração dos indivíduos no povo que faz a vida política democrática.

Naturalmente, outros fatores colaboraram com esta rarefação demográfica – as condições econômicas específicas teriam o seu lugar.

É o que veremos a seguir.

II

A história do povoamento do Brasil caracteriza-se por duas singulares situações: o Brasil foi colonizado por indivíduos e, indivíduos do sexo masculino, ao contrário dos Estados Unidos, constituído por famílias e, mesmo, comunidades inteiras; o Brasil foi povoado por gente vinda de uma terra despovoada. Portugal, nos heróicos e difíceis tempos das grandes epopéias, era uma nação de viúvas. E os homens vinham para as novas terras.

A história, pois, da família e da sociedade acha-se, no Brasil, dominada por estas circunstâncias: povoamento na base quase exclusiva de elementos do sexo masculino e, também, povoamento à custa de outras populações que não as diretamente responsáveis pelo fato.

Começemos pela segunda condição – o povoamento por um povo de si desfalcado de braços e em condições climáticas estranhas. O resultado foi, naturalmente, a escravidão, em primeiro lugar do índio, e, mais tarde, a do africano. Isto, no Brasil, pois, no mundo, já havia a escravidão africana. Não vamos historiar o aproveitamento dos povos selvagens que os portugueses encontraram no seu caminho, estranhos e variados caminhos, que incluíam América, África, Índia e Japão, reduzindo-os à escravidão. Houve, realmente, esta redução ao cativeiro. Incapacitados os índios por seu escasso nível cultural à vida sedentária e criadas dificuldades pelos missionários, vieram os africanos. Tudo é história bem conhecida. Gostaria, apenas, de sumariamente assinalar três temas nem sempre bem conhecidos.

O primeiro, ainda não suficientemente esclarecido – o da facilidade com que o instituto servil foi adotado. Não houve quem inventasse a escravidão – imediatamente entrou em prática, e como a coisa mais natural do mundo.

Não seria a presença de hábitos criados pela convivência moura que, assim, predispueram os portugueses se adaptarem tão rapidamente ao instituto servil?

O segundo, que poucos consideram, é que havia uma diferença jurídica (em que sofismas ajudaram razões do interesse) entre a escravidão dos índios e a dos africanos. Os primeiros, teoricamente, eram livres e ninguém podia, lícitamente, reduzir homens livres à escravidão. Em torno disto girou a luta entre os jesuítas e os colonos. Na África, pelo desenvolvimento cultural maior dos africanos, já existiam grandes impérios, guerras autênticas e a escravidão dos prisioneiros. Ora, era lícito resgatar escravos, para o fim de educá-los. Tecnicamente, a escravidão somente era possível no caso de se achar o homem escravo de outros pagãos. O raciocínio é justo – não previa, porém, que os negreiros fomentassem guerras para aumento da “produção” de prisioneiros e outros abusos mais flagrantes ainda.

O terceiro é que a lei prescrevia medidas rigorosas de proteção e assistência ao escravo. O senhor possuía deveres sérios, de ordem espiritual e social, sendo que, o mais importante na prática era o da permissão do auto-resgate, desconhecido nos Estados Unidos.

A presença da escravidão, ou, pelo menos, da utilização do trabalho do gentio sob as ordens do europeu veio associar-se a outra e mais revolucionária circunstância do povoamento do Brasil, que nos distingue radicalmente dos Estados Unidos. O povoamento por homens. Indivíduos isolados, do sexo masculino, muitos à força – isto em comparação com as levas de famílias puritanas. E quando na América do Norte havia falta de mulheres, a Inglaterra não demorava em mandá-las. E, entre nós, os pedidos de mulheres brancas raramente eram atendidos. O resultado não se fez esperar: as ligações inter-raciais. Tudo isto, muito bem conhecido – sente-se, aliás, desde a carta de Pero Vaz de Caminha que as cunhãs despertaram, logo, o entusiasmo dos navegantes. O lírico escrivão, é patente, prestou exageradamente atenção às índias, preocupado com detalhes anatômicos afinal impróprios de tão austera pessoa. E certamente houve, naqueles dias edênicos de Porto Seguro, muita coisa que o nosso Caminha escondeu para não escandalizar os ouvidos reais. E, em suma, por que motivo desertaram dois marinheiros da armada? Medo do mar?...

O fato é que não tardariam os patriarcas “bíblicos”, no gênero de Caramuru, João Ramalho, Jerônimo de Albuquerque. Patriarcas bíblicos conscientes disto: se, conforme autorizados comentaristas, Deus permitira a poligamia aos homens da Antiga Lei, em virtude da necessidade de propagação da espécie em dias primitivos, certamente não haveria mal que, em situação análoga, volvessem os primeiros brasileiros à poligamia... Era o raciocínio que muitos faziam.

Depois de algum tempo, a família brasileira começou a adotar modos mais civilizados e cristãos. Mas, além das índias, tão terrivelmente fáceis, a escravidão africana possibilitou, por motivos que todos conhecem, novas facilidades ainda. E tivemos o complexo “*Casa-grande & senzala*”, muito bem estudado. Diga-se, aliás, de passagem, que as nossas pesquisas em setores diferentes dos da zona do açúcar antes confirmam do que infirmam as conclusões do Sr. Gilberto Freyre.

A descoberta do ouro e o *rush* para as Minas Gerais renovaram a situação primitiva. Somente homens havia nas Bandeiras e somente homens entre os emboabas que, da Bahia ou pelo Rio, entraram nas Minas. Mulher branca não sabia o que era enfrentar os incríveis caminhos de Minas. Mas, além das serras do Mar, havia índias, também – e muitas ilustres famílias mineiras, para não dizer, todas, começam com histórias de índias apanhadas a laço e levadas para o “tálamo conjugal”. A “tradicional família mineira”, no princípio, nada tinha de “tradicional”, esta a verdade. Mais tarde, em meio de terríveis dificuldades, entraram os escravos – e escravas – e, depois, as famílias. E as circunstâncias de irregularidades e convivências inter-raciais e pouco legais se repetiram. Muito embora em Minas houvesse o que denominamos “latifúndio urbano e em profundidade”, isto é, as minas que rodeavam as cidades e cujos proprietários, geralmente, moravam nas ruas, podemos dizer que, em linhas gerais, muitos dos efeitos da escravidão permaneciam.⁵

5 Ver a respeito o nosso *O homem e a montanha* (Belo Horizonte 1944, passim). Podemos dizer que a organização social e aristocrática da casa-grande não se repetiria em Minas. Havia, na zona do ouro, alta burguesia, média burguesia, proletariado e escravos e não senhores e escravos. Mas, no que se refere à família (um pouco matriarcal pelo domínio da avó), as linhas gerais da situação descrita por Gilberto Freyre repetiram-se em Minas. Com a diferença de que os filhos bastardos e os libertos saíam de casa e tentavam vida própria em face de muitas facilidades oferecidas pela cidade.

De tudo surgiu uma consequência que, muito embora conhecida e proclamada, até hoje continua sendo uma surpresa: a nossa “democracia racial”. Mesmo modernamente, quando surgiram e acentuaram certas restrições e os preconceitos se tornaram mais agudos, além de mais difícil a ascensão social, mesmo modernamente, os problemas raciais são colocados, no Brasil, em circunstâncias que poderíamos considerar ideais. E, notemos bem, não há problemas relativos aos índios. O “sangue” indígena é sinal de “brancura”. Se compararmos a situação brasileira com a da África do Sul ou dos Estados Unidos, sem falar em casos piores, verificamos, como todo o mundo, que estamos infinitamente mais próximos da solução. Podemos, esta a verdade, apresentar fatos que, por si, dispensariam novas citações. Mencionaremos dois, sensacionais. Um, o de Rebouças, professor dos príncipes, não obstante a cor e as ideias socialistas. Outro, o do Arcebispo D. Silvério. E não carece de mais outros.

Vemos, assim, que, se a família brasileira surgiu de maneira irregular, e ilegal, se isto conduziu a resultados por vezes negativos e decepcionantes – a reclusão da mulher, por exemplo, oriunda menos de influências mouras do que do alto valor da mulher branca, coisa muito rara nos princípios – teve, como consequência, criar o povo menos fechado aos fenômenos de convivência racial de que há exemplo no mundo. Convivência esta que tem conseguido vencer as barreiras ainda mais altas que, aparentemente, separavam os japoneses dos ocidentais. Como diz João de Scantimburgo: “Em cinquenta anos, o japonês se abasileirou”.

III

O desenvolvimento econômico do Brasil enfrentou, sempre, alguns obstáculos de difícil transposição. Embalados que fomos, durante muito tempo, por um conceito otimista a respeito de nossa natureza “dádiosa e boa”, nós nos esquecemos, geralmente, de que nem tudo são flores neste paraíso onde não faltam espinhos e abrolhos.

Para uma exata configuração do fenômeno, convém recordar que a história do desenvolvimento econômico do Brasil, como, de resto, da humanidade em geral, pode ser dividida numa fase agrária e numa fase industrial. De fato, até o século XVIII, os homens

viviam, principalmente, do que lhes fornecia a terra. Somente a partir do último século é que começamos a viver, preponderantemente, do trabalho da indústria.

Ora, os primeiros colonizadores do Brasil enfrentaram um problema sem precedentes – que agricultura tentar numa região tropical? A natureza tropical, por si, não se apresenta especialmente hostil – é possível que a Europa, durante o neolítico, fosse tão inimiga como a selva amazônica. Mas, quando os europeus desembarcaram no Brasil nos começos do século XVI, esta natureza representava um sistema completamente estranho aos quadros a que estavam acostumados os portugueses, espanhóis, franceses etc. Fiquemos num simples exemplo, básico para a agricultura, aliás, o das estações do ano. Hoje, para uma criança de escola primária não representa novidade sensacional o fato de que inverno e verão surgem em épocas diferentes no Brasil e na Europa. Para homens que estavam, pela primeira vez, conhecendo este fato, a coisa assumia ares de uma confusão total. Eles se sentiam, por certo, completamente estonteados numa terra em que tudo surgia às avessas.

Nada, pois, estranhável no fato de haverem os primeiros povoadores procurado, unicamente, a exploração do pau-brasil, além da caça de papagaios e macacos. Num clima, numa fauna e numa flora completamente ignorados, onde não havia uma só planta ou animal de utilidade conhecida, além dos casos citados e poucos mais, se mais, sem que se pudesse saber que espécie de agricultura ou criação de animais se houvesse de tentar, é, até, notável que nossos antepassados descobrissem o que tirar daquelas matas estranhas, nas quais não havia uma só planta de nome conhecido. E não critiquemos aquela ignorância de nossos antepassados – nós mesmos desconhecemos completamente os nomes das árvores brasileiras. Trata-se, aliás, de um fenômeno assinalado várias vezes por Gilberto Freyre – o brasileiro, ao contrário do europeu e do norte-americano, mesmo de cidade, ignora os nomes das plantas e dos animais nativos. As nossas crianças distinguem perfeitamente um rinoceronte de um hipopótamo e confundem uma anta com uma capivara. E não falemos em árvores e flores nativas. Ora, se assim é, ainda hoje, que dizer de gente que estava, pela primeira vez, em contato com essa natureza estranha e nova?

O espantoso é que, no período de uma geração, já havia um trabalho de adaptação. Muita coisa veio de fora – controlando os

sete mares, do Brasil às Molucas, os portugueses colheram sementes por toda a parte e trouxeram para o Brasil o resultado de suas pesquisas no campo das culturas tropicais. Muita coisa veio da Europa – muita coisa, da África, da Ásia, da Oceania. E el-rei, que se intitulava “senhor do comércio, da navegação e da Etiópia, Arábia, Índia e Pérsia” etc., encaminhou culturas, animais e práticas de todas estas estranhas regiões para a terra brasileira. Este trabalho prosseguiu sempre – no século XVIII viria o café e, com D. João VI, a palmeira imperial, hoje parte integrante da paisagem brasileira, quase um símbolo heráldico. De qualquer modo, convém recordar que os índios desconheciam animais domésticos – a anedota da galinha da caravela de Cabral é célebre – e raramente nós recordamos que a banana veio de São Tomé; a jaca, do Ceilão; a cana-de-açúcar, das ilhas; o café, da Abissínia, via Guianas; o coco, da Índia; e a varanda, também, da Índia.

Mas não se limitaram os povoadores ao esforço admirável, aliás, de trazer de outros continentes culturas para o Brasil – as da América seriam aproveitadas, logo: mandioca, milho, ananás etc., entraram para o cardápio do colonizador. Afinal, tivemos uma agricultura verdadeiramente ecumênica – e uma civilização efetivamente universal. Basta um pormenor plástico, banal, nas cidades e nos campos, a rede na varanda. Ora, a rede é nativa da América, a *hamac* dos primitivos haitianos – a varanda, foi aproveitada das casas da Índia. Quando D. Pedro I organizou os símbolos heráldicos do Brasil, associou, num laço que permaneceria, o fumo e o café, um nativo, outro adotivo.

O fato é que, ao findar o século XVIII, o Brasil era autossuficiente ou, pelo menos, produzia o necessário para sustento de seus filhos.

Em três séculos, havíamos conseguido aclimatar nos trópicos um tipo completo de economia de base agrária. E, naqueles tempos, pouco mais se sonhava do que com isto. O Brasil já apresentava uma fisionomia própria, diferente da de Portugal e da de qualquer outra terra. Havíamos criado uma civilização. E, como, paralelamente, surgira o ciclo do ouro, ocorrera o povoamento das Minas, e graças a ele, um capítulo totalmente novo, a revelar aspectos singulares.

Agora, como o Brasil era, afinal de contas, despovoado, e não possuía mercado consumidor próprio, foi forçado a pagar o preço pelos resultados obtidos – devia produzir artigos para vender a

baixo preço nos grandes centros do mundo. E agricultura a baixo preço para exportação cai no regime do latifúndio e da escravidão. Foi o ônus que pagamos pelos resultados magníficos obtidos na única experiência até hoje realizada com êxito de estabelecer uma civilização tropical.

Mas o Brasil crescera depressa. Este fato começara a produzir sinais de inquietação em Portugal. Se os reis até D. João V sentiam-se aumentados em poder com o crescimento do Brasil, parte do corpo político de que eram cabeça, para usar da linguagem de Vieira, alguns ministros e conselheiros, que vieram depois de Pombal, começaram a pensar em termos de Portugal separado – é o fenômeno do “provincialismo português”.

Exemplo deste “provincialismo português” são as medidas restritivas adotadas no reinado de D. Maria I, por ministros que se sentiam só portugueses e não brasileiros. Cite-se o famoso alvará proibindo indústrias de luxo no Brasil, só permitindo a produção de artigos a serem consumidos pelas classes pobres. Este alvará, coincidindo com uma época de grande progresso do Brasil, causou irritação geral.

Outro exemplo disto é a atitude dos deputados às cortes de Lisboa – enquanto os brasileiros queriam a união, com igualdade de condições, os portugueses queriam humilhar e destruir o Brasil. Na verdade, desde o século XVIII, o Brasil tornara-se maior do que Portugal – mais rico e mais culto.

Nisto, D. João VI veio para o Brasil e estabeleceu a sede da monarquia na parte mais rica de seu império.

Aconteceu, porém, que o mundo entrou na época industrial, fase que coincidiu com a transferência da sede da monarquia portuguesa para o Brasil. Portugal, sempre pobre em matérias-primas, nunca fora uma nação de industriais. Não tínhamos lastro para entrar na era nova que surgia. D. João VI convida técnicos estrangeiros – foi a fase dos Eschwege e Mawe a ensinar os mineiros a fazer siderurgia. Foi uma fase brilhante, na qual surgiram várias pequenas e promissoras indústrias metalúrgicas, como a do Girau, em Itabira, Minas, fundada pelo sargento-mor Paulo José de Souza, isto além das experiências de Monlevade, do Indendente Câmara etc.

Ora, não poderia o Brasil enfrentar a concorrência da época industrial – não possuía carvão. Ademais, não se verificavam as concentrações urbanas necessárias às indústrias. Industrializar um

país despovoado é um paradoxo. E as experiências foram sofrendo colapsos, até que, no século XX, dominados os obstáculos naturais criados pela perigosa geografia brasileira, pudéssemos, já por volta de 1930, entrar na fase verdadeiramente industrial. Sem que se adotasse uma forma de produção de energia diferente de carvão, sem que as populações se adensassem, impossível a revolução industrial brasileira. Tudo, afinal, tem o seu tempo. E, ao contrário das lamentações de muitos que estranham o nosso subdesenvolvimento, cumpre admitir que vamos em ritmo razoável. E, como os suecos, temos que não foi mal demorar um pouco a industrialização – evitamos muitos erros. Basta recordar que as fábricas surgiram conjuntamente com a legislação do trabalho. E, no princípio do século, antes de haver indústrias, o príncipe D. Luís de Orléans e Bragança apregoava em seus manifestos a necessidade de adoção de leis trabalhistas.

De qualquer modo, o ritmo foi normal; no século passado, estradas de ferro; depois, indústria têxtil; mais tarde, começos de metalurgia; hoje, tudo.

De fato, não podia o Brasil tornar-se nação industrializada antes do tempo.

IV

A primeira área de organização social estável no Brasil foi a da cana-de-açúcar, que constituiu de início e, até hoje, o mais bem estudado entre os sistemas sociais do Brasil. O complexo “casa grande e senzala” dominou largas áreas do território nacional e tornou-se, por assim dizer, típico da sociedade agrária, monocultural e escravocrata. De qualquer modo, foi o primeiro a ser estabelecido e o primeiro a ser estudado. Tal a sua importância que, até hoje, muitos analisam toda a história social do Brasil dentro dos esquemas e análises de Gilberto Freyre que, extremamente valiosos e bem documentados para os seus objetivos precisos, tornam-se inadequados se aplicados a outras áreas e subáreas do país, em que a sociedade se organizou em outras bases. O Sr. Gilberto Freyre, aliás, não desconhece o fato, mas certas pessoas é que costumam generalizar as conclusões do autor de *Ordem e progresso*, ampliando-as desmesuradamente.

Em seguida ao ciclo da cana-de-açúcar e paralelamente a ele, começaram a aparecer novas formas de organização social. De início duas: em São Paulo, um tipo de pequena propriedade agrícola pobre, associada a uma vida urbana, também modesta. A ousadia dos paulistas, nos primeiros anos, manifestava-se em forma de grandes aventuras no mato, atrás de índios. Do ponto de vista econômico, os paulistas eram modestos, pobres e humildes. Como, de certo modo, área intermediária, tivemos o ciclo das grandes fazendas de gado baiano – Casa da Torre de Garcia d’Ávila e a não menos importante casa de Isabel Guedes de Brito, cujo gerente foi o chefe dos emboabas, Manuel Nunes Viana. As fazendas baianas constituíram um tipo moderado de realização do complexo “casa grande e senzala”, pois, no pastoreio, mais ou menos nômade, e exigindo poucos trabalhadores, geralmente de origem indígena e semilivres, aquele ambiente frondosamente descrito por Gilberto Freyre torna-se pouco visível.

Nisto os paulistas entram ruidosamente na história, com as bandeiras; e tivemos o ciclo mineiro, dividido em duas subáreas. No distrito diamantino, uma atividade mais livre e igualitária no princípio; e a formação de fortunas rápidas depois. Mas não havia, rigorosamente falando, o complexo da “casa grande e senzala” – era a vida social e urbana, com todo esplendor, com festas e a Chica da Silva. Na área do ouro, que estudamos em *O homem e a montanha*, houve uma adaptação dos estilos estudados por Gilberto Freyre – em “Latifúndio urbano e em profundidade”, a mina à beira das cidades. Mas, se os senhores das minas moravam dentro da cidade, tinham vizinhos e superiores; igualmente os escravos se organizavam dentro de critérios próprios, havendo, além das sociedades de defesa mútua, as irmandades uma verdadeira classe média urbana.

Quando se deu a Independência, com a participação intensa do povo nas manifestações populares, desde a vitória da revolução do Porto até a aclamação de D. Pedro I como Imperador, várias classes coloriam a sociedade brasileira: os senhores de engenho com alguns tipos iguais nas grandes fazendas do Sul (o café começava a dar os seus primeiros passos); uma burguesia, ou alta classe média, composta de funcionários, comerciantes, profissionais liberais etc., uma pequena classe média, composta de artífices organizados dentro das fórmulas da legislação medieval sobre os ofícios, e os escravos, legalmente fora do povo. Convém, aliás, considerar dois

pontos importantes: os senhores das minas começavam a emigrar para as regiões agrícolas (zona da mata e sul de Minas), e os que ficavam de certo modo compensavam a pobreza das jazidas com atividades comerciais, sem falar naqueles que, como os de Itabira, estabeleciam forjas e lançavam a indústria de ferro nacional. Assim, temos o caso do sargento-mor Paulo José de Souza, o primeiro presidente da Câmara Municipal de Itabira, que era senhor de minas, comerciante e dono das forjas do Girau. A outra observação diz respeito ao tema pouco estudado dos ofícios: dentro da tradição medieval das corporações, nós conhecemos tipos e fórmulas de “artistas”, “homens de mester”, organizados como trabalhadores livres, obtendo das câmaras municipais as suas licenças de oficiais, mestres etc. Em Minas, o sistema funcionou belamente como nas velhas cidades medievais, o mesmo se dando, pelo menos modestamente, em outros lugares. Mas as praxes, compendiadas por Duarte Nunes de Leão, tiveram a sua aplicação no Brasil. E podemos ver, nas comédias de Martins Pena, queixas de profissionais brasileiros que lamentavam a concorrência estrangeira, entrada depois da chegada del-rei D. João VI e principalmente depois que a Constituição do Império, por muito liberal, abolira as regulamentações medievais, deixando o trabalhador abandonado.

Os homens que fizeram a Independência pertenciam, em geral, à alta classe média, o que é fácil de comprovar-se com uma vista de olhos pela obra de Octavio Tarquinio de Souza – nenhum dos fundadores do Império pertencia aos famosos clãs rurais. Todos nasceram em cidades e, em geral, tinham profissões burguesas. Outra comprovação: dos 100 deputados da malograda Constituinte do Império, cerca de 80 pertenciam a profissões urbanas, ou melhor, a profissões liberais – 45 bacharéis em direito.

Se o Primeiro Reinado e a Regência foram dominados, em geral, por homens da alta classe média (Vasconcelos e Feijó, eis os exemplos típicos), o Segundo Reinado veria o reaparecimento do complexo “casa-grande e senzala”, na base das grandes fazendas de café, do Vale do Paraíba e regiões anexas de Minas e de S. Paulo. Essas fazendas de café garantiram a solidez do partido conservador, embora alguns, como Eusébio, fossem rigorosamente da alta classe média, outros como Honório e Paulino, eram de posição intermediária. Este último, o ilustre Visconde do Uruguai, por sua origem, era da alta classe média, filho de um médico de São Luís do

Maranhão. Mas, pelo casamento, entrara para o mundo dos fazendeiros de café do Vale do Paraíba. Isso sem falar na presença dos senhores de engenho.

O Segundo Reinado veria o entrechoque de duas forças sociais nem sempre exatamente enquadradas nos dois grandes partidos. De um lado, os senhores de engenho e de cafezal; de outro, essas classes urbanas. Víamos, assim, lado a lado, Cotegipe, um senhor de engenho, e Paranhos, um engenheiro militar, filho de um negociante português; Martinho de Campos, um dono de cafezais, e Ouro Preto, um jurista, igualmente filho de um comerciante. A alternativa dos partidos, dentro do sistema de gangorra, contribuía eficazmente para reduzir e enfraquecer a força das classes dominantes, pois o ostracismo, afinal, não ajuda a ninguém. E eis a Abolição a dar um golpe de morte nas classes senhoriais.⁶

Depois de 1889, organizadas as forças políticas num partido único de base estadual, essas forças consolidaram a sua posição, diminuindo progressivamente a ação das classes urbanas, muito embora os governantes fossem homens de cidade, mas a serviço dos interesses de latifúndio.⁷ Daí o paradoxo: antes, a Abolição como centro da política econômica; depois, a valorização do café, como seu eixo. E, afinal, entramos, depois de 1930, na organização atual.

V

O desenvolvimento da organização política do Brasil teve como ponto de partida o malogro da experiência de colonização particular pelo sistema das capitanias hereditárias. E logo, menos de cinquenta anos após a chegada de Pedro Álvares Cabral às costas da Bahia, teve início a história política, fundada em estilo monárquico – a presença do Estado antes da formação da consciência nacional no seio do povo. Mais radicalmente ainda – o Estado antes que houvesse o povo. O primeiro governador-geral do Brasil

6 Algumas instituições do sistema eleitoral, como o censo alto, as restrições sociais ligadas à escravidão etc., faziam com que o eleitorado urbano fosse, relativamente à sua posição dentro da população total, superior ao rural.

7 O tema focalizado primeiramente por D. Luís de Orléans e Bragança teve, em Vítor Nunes Leal (*Coronelismo, enxada e voto*, Rio, 1948) e Daniel de Carvalho (*Capítulos de memórias*, Rio, 1957), seus analistas e será por nós estudado mais atentamente no decurso do presente volume.

preexistiu ao Brasil a ser governado – apenas um litoral coberto de matas e alguns povoados improvisados.

Com Tomé de Souza, porém, viria o Estado com as suas duas estruturas típicas – o governo (comando militar, magistratura e fisco) e a representação (a câmara municipal da “cidade” do Salvador). Os dois polos, o rei (representado pelo governador-geral) e o povo (representado pelo Senado da Câmara), surgiram juntos no Brasil. Durante 250 anos, com alterações várias, o Brasil teve o mesmo sistema de governo – embaixo, as câmaras representando o povo (e em muitos lugares, como nas Minas Gerais, grande era o poder efetivo das câmaras) e, no alto, o governador, representando o rei. Dentro dos estilos do “antigo regime”, quando não havia uma administração pública de caráter nacional, o governador era mais o chefe militar e fiscal, pois a justiça, desde cedo, passou a ligar-se diretamente à Coroa, através dos tribunais de relação e, por fim, à Mesa do Desembargo do Paço. Paralelamente, havia a Igreja, ligada à Coroa pela Mesa de Consciência e Ordens. Quase todos os problemas que hoje consideramos administrativos estavam entregues às câmaras municipais dentro dos amplos estilos das Ordenações do Reino, que reservavam massa considerável de poder aos municípios, verdadeiras províncias em sentido moderno.

No plano da política econômica – os reis de Portugal possuíam uma política econômica – havia o importante fenômeno do “estanco”, equivalente do que hoje denominamos “monopólio estatal”. As leis canônicas vedando a usura – ou *plus valia* como se diria modernamente – certas formas de comércio eram consideradas atribuição estatal. Se a história de Portugal fosse melhor conhecida, os nossos velhos reis entrariam nos livros como precursores do socialismo. Aliás, Tawney, bom conhecedor das doutrinas econômicas de Santo Tomás e seus discípulos, doutrinas que inspiraram a legislação portuguesa, disse que a teoria tomista de valor econômico estava na linha da de Karl Marx, que denominou “o último dos Escolásticos”. O Barão Keynes, por sua vez, termina a sua obra clássica pelo elogio dessa teoria.⁸

Apesar de tão imponente valor teórico, os monopólios régios nem sempre funcionaram bem e muito ajudaram para que o brasileiro se acostumassem a depender demais do Estado.

8 R. Tawney, *Religion and the rise of capitalism*, Londres, 1938, p. 49 e R. M. Keynes, *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, Paris, 1949, p. 365.

Ao findar-se o século XVIII, principalmente na zona mais densamente povoada do Brasil, as Minas Gerais, começou a surgir fermentação nova. O Brasil crescera muito, os homens nascidos na América possuíam consciência de sua diferença no quadro do Império português, e começaram a dar mostras de espírito autonomista. Houve a tentativa da Inconfidência, a mostrar, entre outras coisas, como as ideias da *Enciclopédia* e do liberalismo haviam penetrado no Brasil. Diante do insucesso da Inconfidência, os povos aquietaram-se, até que um fato inesperado veio dar forma política ao que era uma realidade de fato – a transferência da Corte para o Brasil, quando o Príncipe D. João estabeleceu, no Rio, um governo de resistência para lutar contra o invasor napoleônico. Estava na América a sede política da monarquia portuguesa: seu centro de gravidade – quer econômico quer intelectual já se transferira para cá havia muito tempo. O Brasil tornara-se mais rico e culto do que Portugal. Esse fato explica muita coisa.

D. João VI, num gesto ousado, eleva o Brasil a reino. Infelizmente, a revolução do Porto o obriga a voltar. Na Europa, o monarca encontra a presença palpitante, viva e quente de um sentimento que se formara desde fins do século XVIII – o complexo provincial, isto é, o sentimento de que Portugal era, apenas, “o jardim da Europa à beira-mar plantado”. Esse sentimento pode ser visto em incontáveis autores que, escrevendo no século XIX, falam na “decadência” portuguesa na centúria anterior. Esses escritores não se orgulhavam das bandeiras, não se consideravam animados em seu espírito patriótico pelo crescimento do Brasil. Os reis, em geral, pensavam ao contrário – se moravam em Portugal, é que tal achavam mais cômodo e consentâneo – mas, se o Brasil crescia, eles é que aumentavam de poder. D. João V foi, bem, um rei do Brasil (era chamado “rei mineiro”) morando em Portugal. D. Maria I, dominada por ministros, de consciência mais portuguesa do que imperial, governou o Brasil em função de Portugal e não em função do conjunto do Império. Mas D. João VI encontrou, junto ao algo delirante e retórico liberalismo “vintista”, este sentimento de hostilidade ao Brasil. E daí surgiram as Cortes Gerais, antimonárquicas e antibrasileiras.

Afinal, D. Pedro, regente no Rio com poderes absolutos e completos, ao ver que as Cortes iriam dilacerar o Brasil e já haviam deposto D. João VI de todo poder real, restaura a plenitude de sua autoridade no Rio e separa o Brasil de Portugal. Como os brasileiros

queriam uma constituição, convocou uma constituinte, que teve de dissolver a 11 de novembro, mas nomeou logo uma comissão que elaborou um excelente projeto que, submetido a um *referendum* das câmaras municipais, foi promulgado no dia 25 de março. Era a “democracia coroada” que começava a funcionar.

Essa Constituição vigoraria até 1889. Durante a sua vigência, processaram-se reformas liberais, algumas profundamente radicais, sendo de nota que adotamos a organização da justiça ainda em vigor em suas linhas gerais – e a partir de 1847 começou a funcionar o governo de gabinete, que possibilitou ao Brasil realizar sem choques a sua mais importante reforma social – a Abolição.

Muito embora o Ato Adicional concedesse amplas atribuições às assembleias provinciais, os governos locais possuíam uma organização defeituosa – e nisso podemos encontrar a causa de quase todas as crises que, afinal, levaram à revolução em 15 de Novembro. Esta, porém, teve como causa próxima uma crise do princípio de autoridade, provocada pelo excessivo poder dos presidentes de Conselho, os quais, inclusive, começavam a exercer o que, nos regimes constitucionais, é atribuição específica do soberano – o comando das forças armadas, como veremos no decorrer deste volume.

O novo regime estabeleceu, então, as bases do que já se tornara aspiração generalizada nos últimos anos – a autonomia provincial. Fundando-se nestas, tivemos uma complicada organização que funcionou galhardamente, numa articulação entre presidentes, governadores e chefes locais em governos geralmente honestos, muitas vezes competentes, quase sempre de cunho rigidamente conservador no plano social – um governo de fazendeiros. E no qual não se permitia qualquer forma de oposição ou qualquer oportunidade de alternativa de situações.

A partir de 1930, explodindo o regime por força de suas condições internas e por não coincidir com novas formas de mentalidade, tivemos esta tremenda crise institucional de nossos dias.

VI

Portugal, a mais antiga nação da Europa a definir-se como tal, a ponto de já conhecer uma doutrina nacionalista em pleno século XVII, como se pode verificar do capítulo cinquenta da *Arte de*

furtar, foi, naturalmente, organizado em bases de unificação política e cultural. Assim como não conheceu o reino quaisquer forças autônomas que se opusessem ao poder dos reis, que dialogavam com a nação inteira nas Cortes Gerais, em que tinham assento os procuradores da nobreza, do clero e do povo, igualmente a cultura possuía um centro principal – Universidade de Coimbra, muito embora ocorressem outros centros secundários, como as grandes escolas jesuíticas. Mas, em Portugal, sempre se pensou numa Universidade – Coimbra.

As reformas pombalinas, fortemente centralizadoras, acentuaram, ainda mais, a situação do instituto fundado por D. Diniz, que se tornou, afinal, o cérebro da nação portuguesa e do imenso império lusitano através dos mares.

No Brasil, muito embora as numerosas escolas nos mosteiros e nos conventos, além das de grau mais modesto, não existiam estabelecimentos de tipo puramente universitário, cuja necessidade, em face do nível cultural e incremento numérico da população somente se faria sentir a partir da metade do século XVIII, como se verifica dos projetos dos Inconfidentes. Era o rei em Lisboa e a universidade em Coimbra.

Esta Universidade de Coimbra foi, em certa época, uma das cabeças da Europa intelectual, sede de um dos mais importantes movimentos filosóficos do mundo moderno – o da Escolástica do Barroco, responsável, inclusive, pela descoberta do Estado como tema filosófico, através das grandiosas e opulentas especulações de Francisco Suarez, o fundador da doutrina democrática do Estado moderno, para não dizer, simplesmente, o fundador da teoria do Estado moderno, como demonstra Mesnard na sua imensa obra sobre *L'essor de la philosophie politique au XV^{ème} siècle*.⁹ Essa escola de Suarez, além de outras conclusões importantes nos mais variados campos, além de ter feito a crítica à teoria protestante do “Direito Divino”, estabeleceu a mais coerente das formulações da origem popular do poder, cuja profundidade e extensão podemos aquilatar pela facilidade com que o liberalismo penetrou no Brasil. Afinal, Rousseau dizia em francês e em linguagem popular, o que dissera Suarez em latim e dentro de uma terminologia rigorosamente filosófica e técnica. Para muitos, o genebrino teria surgido

9 P. Mesnard, *L'essor de la philosophie politique au XVI^{ème} siècle*, Paris, 1936.

como um divulgador algo superficial e sumário das velhas doutrinas de Suarez.

A geração que organizou o Brasil como nação soberana, além de alguns homens que estudaram e aprenderam o que sabiam sem sair do Brasil, compunha-se, geralmente, de produtos do forte espírito coimbricense. Algumas das melhores cabeças do período inicial da autonomia brasileira – cite-se José Bonifácio e Bernardo Pereira de Vasconcelos, pois não basta mais ninguém – vieram de Coimbra.

Feita a Independência, cogitou-se, imediatamente, do problema da autonomia cultural, numa afirmação altiva de maioria: nada de Portugal, nada. A separação política teria, como corolário necessário, a separação, quase a hostilidade, no campo cultural. Imediatamente institutos de ensino superior começaram a surgir, reunindo-se aos que criara D. João VI em sua fecunda atividade de fundador da nacionalidade. Significativamente, as primeiras faculdades criadas no Império foram institutos jurídicos – os homens que iriam aplicar as leis brasileiras deviam se formar em escolas brasileiras, de acordo com os princípios brasileiros do direito e da jurisprudência.

Mas, país novo, de elites escassas e estreitas, com problemas imediatos e urgentes exigindo orientação pragmatista, o Brasil não se daria ao luxo de escolas e institutos de cultura desinteressados e pesquisa feita pelo gosto de procurar a verdade sem outras intenções. Ninguém pensaria em universidades completas, grandes centros de cultura, com imensas bibliotecas, laboratórios numerosos, cátedras onde tonitroassem fundadores de sistemas. Nada disso: modestas escolas isoladas para preparar os bacharéis da mais urgente necessidade. Mais tarde, D. Pedro II pensaria numa universidade e sonhava com a adoção dos estilos alemães, excelentes, aliás. Era uma ideia prematura, gerando protestos, sendo dignos de menção os dos positivistas, tendo Teixeira Mendes escrito um extenso ensaio contra a Universidade, cujas ideias centrais estudamos em *O positivismo no Brasil*.¹⁰

Durante todo um século, a cultura universitária brasileira, sofrendo influências de todo o tipo, algumas benéficas e estimulantes, outras maléficas e estiolantes, veio simplesmente crescendo, aumentando em número apenas. Escolas surgiam, cada vez mais numerosas, sempre, todavia, de cunho prático e imediatista.

10 Capítulo II da parte II. T. Mendes expôs a sua posição no opúsculo *A universidade*, Rio, 1883.

Nunca institutos de estudos teóricos, mas sempre escolas de profissões liberais. Assim andamos até 1922.

Seria, porém, tempo perdido para a cultura, posto que tempo ganho para as necessidades nacionais de médicos, bacharéis, engenheiros, dentistas etc.? A verdade é que não – do ponto de vista cultural, o primeiro século que se seguiu à Independência foi de procura. Cortamos as relações com a velha Coimbra, não tínhamos a *alma mater* lusitana a orientar-nos a formação. Procurávamos uma cultura brasileira. Mas, sem o passado, sem a tradição, sem o longo trabalho das gerações, uma cultura nacional não pode surgir. E a nossa nunca poderia deixar de ser, consideravelmente, de cunho português – ora, no século passado, não podíamos nem ao menos pensar em valorizar os nossos antecedentes lusitanos. Podíamos, apenas, procurar o nosso caminho, por conta própria, como fosse possível. Como um jovem que tentasse a aventura da emancipação, sem olhar para a casa paterna. Quase como o filho pródigo.

Procurávamos, por todos os caminhos, por todos os recantos, elementos de formação. Alguns autores assinalaram um certo artificialismo de muitos elementos principais de nossa cultura nesta época – o fato é verdadeiro. Mas, assim como um escritor, quase sempre produz obras de cunho acadêmico, obras de pura repetição nos seus começos, só atingindo a originalidade com a idade madura, igualmente assim procurava o Brasil formar uma cultura que fosse de origem portuguesa, mas que tivesse outro estilo.

E chegamos ao ano jubilar de 1922. Os escritores brasileiros, e com eles todo o povo, descobriram que um país com um século de vida independente já devia ter um passado, uma tradição e uma cultura. Começamos, então, num tremendo esforço de integração, a descobrir a dimensão-tempo em nossa vida, verificando que a origem portuguesa não era uma questão política, mas uma situação de fato – viemos de Portugal, esta a verdade; principiamos a desconfiar que a presença de uma origem africana para o nosso povo e a nossa cultura não era uma vergonha, “mancha” que convinha esconder, mas uma situação de fato, um elemento real, cujas consequências convinha estudar. E, um pouco chestertonianamente, fizemos a sensacional descoberta de que éramos católicos e isso só devia causar alegria.

Em consequência disso, surgiram, a partir de 1922, muitos movimentos políticos e culturais, cujos frutos começaram, a partir

de certa época, a aparecer. Hoje sentimos que se forma uma verdadeira cultura brasileira, com estilos próprios, não mero decalque do que se faz lá fora, mas um esforço de constituição de um estilo novo, na velha e sólida cepa portuguesa e católica, de onde partimos, assimilando os valores culturais do negro e do índio e transfigurando isso com os elementos de que os outros povos elaboram e que nos parecem úteis.

Depois de um século de esforços obscuros, começamos a descobrir a cultura brasileira.

VII

Podemos considerar o nosso tempo como a quarta fase da história religiosa do país, a da maturidade.

A primeira fase, época deveras construtiva, é a que começa com a chegada dos Jesuítas e vai até aos tempos de Pombal. Realmente, o panorama religioso do “Estado do Brasil” não se pintava de cores sombrias. Muito embora as condições morais do país fossem deficientes, grande era a fé, as práticas de caridade numerosas, as ordens e congregações religiosas muito florescentes. Foi a época dos grandes mosteiros e conventos. Cidades há que, quase sem vida hoje, ostentam magníficos mosteiros, a recordar a vitalidade religiosa de seus filhos. O número de casas religiosas, tanto masculinas como femininas, que o período chamado colonial deixou no Rio de Janeiro, é realmente notável.¹¹

A segunda fase começa com o Marquês de Pombal e termina com o fim do regime de Padroado, em 1889, quando se deu a separação da Igreja do Estado. Não obstante fosse o Padroado instituição antiquíssima, as reformas pombalinas, dentro do espírito do seu tempo, estabeleceram minuciosa regulamentação da vida eclesiástica pelo Estado. Separando-se o Brasil de Portugal, a Constituição do Império manteve o *statu quo*, conforme o parecer do Conselheiro Nabuco de Araújo, que fazia doutrina no Conselho de Estado quando da questão religiosa.

Além da óbvia subordinação da Igreja ao Estado, o Padroado provocou uma curiosa “laicização” do clero, oriunda do fato de se terem transformado os eclesiásticos em funcionários. Essa buro-

11 O Prof. Rodrigues Lapa, em seu magnífico estudo *As cartas chilenas: um problema histórico e filológico*, Rio, 1958, p. 19 e seg., chama a atenção para isso.

cratização do clero, auxiliada por uma formação eminentemente regalista e impregnada de fortes laivos jansenistas, teve como consequência o trágico fenômeno, tantas vezes assinalado pelos historiadores, de sacerdotes defenderem posições políticas e filosóficas em tudo e por tudo divergentes da orientação da Igreja. Certamente Feijó demonstrou belas qualidades como estadista. Mas a sua figura de sacerdote constitui, até hoje, um singular mistério, um tema de perplexidades dolorosas.

Extinto o Padroado, a Igreja viu-se livre, mas pobre, desamparada da colaboração nem sempre valiosa, porém muitas vezes útil, que lhe emprestava o Estado, perseguida em vários casos e até maltratada. Entretanto, o resultado foi benéfico, pois sobreveio uma reação salutar, embora lenta, no princípio. Nos primórdios dessa fase de renascimento, a situação se mostrava tão difícil que o único intelectual católico de projeção nacional, militante na tribuna e na imprensa, era Carlos de Laet. Com o tempo, todavia, a situação começou a normalizar-se, os bispados se multiplicaram, os leigos se organizaram, o clero voltou a assumir o papel que lhe competia.

Afinal, entramos na quarta fase, a de maturidade, caracterizada pela renovação dos institutos regulares, a redescoberta da Igreja pela inteligência brasileira, as conversões notáveis, o fim da mediocridade, de jansenismo, a implantação da autêntica vida religiosa, e assim por diante. Hoje, os jornais e revistas de orientação católica se multiplicam, numerosos escritores católicos colaboram em jornais “neutros”, as editoras surgem por toda a parte, as universidades católicas nascem em diferentes pontos do país. Há uma consciência católica, orientada e bem situada, a prometer um futuro promissor, se o trabalho tiver prosseguimento com tenacidade e confiança.

Nota-se, igualmente, um aspecto altamente notável – a clara compreensão dos líderes católicos brasileiros dos problemas e tendências de nosso tempo. O catolicismo brasileiro moderno demonstra uma deveras notável capacidade de aceitar com coragem e simpatia as exigências de nosso tempo e um louvável desapego a formações secundárias oriundas do peso dos séculos.

VIII

Em consequência das condições muito peculiares que influíram na formação nacional, o brasileiro surge com um complexo de qualidades e defeitos que o singularizam no seio dos outros povos. Tais qualidades e defeitos não nasceram de algum determinismo de qualquer espécie, mas sim em função das circunstâncias gerais que precederam ao desenvolvimento do povo brasileiro.

A primeira e a mais fundamental qualidade do brasileiro médio da cultura brasileira é a sua receptividade a valores estranhos. Nenhum povo, talvez, mais aberto e mais, digamos claramente, ecumênico do que o nosso. Para nós, no setor onde as exigências dos preconceitos de raça costumam falar mais alto, isso é, nas relações entre homem e mulher, as barreiras raciais praticamente não existem, ou somente são conhecidas quando somadas às diferenças de classe... Sentimos, sem dúvida, um certo orgulho ao ver, há tempos, no frio anoitecer paulistano, uma japonesinha de braço com um cearense à porta de um restaurante. O ente que nascer daquele encontro poderá repetir o comediógrafo latino e proclamar que, realmente, nada do que é humano lhe é estranho...

Outro setor no qual podemos verificar facilmente essa facilidade brasileira em assimilar valores estranhos temo-la na maneira rápida com que o brasileiro aprende línguas estrangeiras, adquirindo mesmo o espírito dos idiomas, tornando-se este ser múltiplo e universal que o Imperador Carlos Quinto procurava na pessoa que falasse muitas línguas, uma para Deus, outra para os homens, outra para as mulheres etc. É para nós sinal de cultura falar – e bem – línguas estrangeiras e muitas. Não há, talvez, elogio de maior popularidade no Brasil do que o de “poliglota”. Enquanto isso, os demais povos falam, quase sempre, “patrioticamente mal as línguas estrangeiras”, como diria Eça de Queiroz. O brasileiro instruído costuma, esta a triste verdade, falar e escrever em língua estrangeira com mais cuidado e exatidão do que na própria.

E assim somos, também, para os costumes e para as ideias. Se, normalmente, as elites são revolucionárias, e o povo conservador, esse fato se torna agudo no Brasil, pela receptividade de nossas classes cultas às ideias novas. A influência do positivismo, principalmente entre os militares, eis um exemplo que nós achamos perfeitamente natural, mas que filósofos e sociólogos estrangeiros

consideram perfeitamente extraordinário, a ponto de ser mencionado pelo ilustre Max Scheler numa de suas obras, quando raramente somos mencionados em tal gênero de livros. Ou, então, a influência do liberalismo em amplos setores do clero brasileiro do Primeiro Reinado e da Regência, fato que, se fosse divulgado na Europa, provocaria o maior escândalo.

Não vemos hoje como de bom-tom entre intelectuais de classe média e, mesmo de origem fidalga, assim como entre grandes industriais que gostam de se apresentar como *up to date*, a ostentação, muitas vezes artificial, de ideias marxistas? Um intelectual de boa origem que se proclame monarquista dá de si demonstração de espírito vulgar, igualando-se aos homens do povo que dão às suas casas comerciais nomes como “Império das Meias” ou o “Rei das Chaves” ou às suas escolas de samba títulos como “Império Serrano”, por exemplo.

Essa receptividade, esse caráter ecumênico da cultura brasileira poderá ter resultados notáveis para o futuro, quando estivermos em condições de desenvolvimento suficiente. Ser-nos-á, então, possível um esforço de integração de elementos de várias tradições, inserindo na velha cepa lusitana, que deve ser valorizada e estudada, as contribuições de alemães, franceses, ingleses... as experiências nipônicas e hindus etc. Não nos esqueçamos da nossa velha casa, um composto de todas as culturas tropicais, que o espírito andejo e aventureiro do português colheu nos sete mares e nas setenta mil ilhas do grande rei – a varanda indiana, o pátio mouro, a rede tupi, e assim por diante.

Mas essa largueza de espírito, esse espírito aberto e universal do homem brasileiro, em si qualidades, são defeitos, também. Ou, antes, temos aí o lado negativo, de sombras. Se gostamos de aprender com os outros o que fazer de bom, ou o que parece bom, não pensamos na possibilidade de que muito há que aprender conosco mesmos. Nesse afã de procurar a cultura universal, terminamos por desprezar o que é nosso. Quando temos constituições a escrever, abrimos todas e as mais modernas constituições do mundo, mas fechamos as nossas leis velhas. Defendendo um dia, com ilustre jurista da nova geração a denominação “presidente de estado”, para os que hoje chamamos governadores, alegando ser a solução adotada desde a Independência, ele respondeu alegando que as constituições da Argentina, dos Estados Unidos e outras mais federações

dizem “governador”. Percebemos, então, que o debate era impossível e concordamos, lembrando que “governadores” eram os delegados del-rei, havendo, então, dos Bobadela e Açumar uma tradição brasileira para o nome que hoje se adota.

Outro exemplo: um brasileiro culto, principalmente se estudou Direito, poderá discorrer eruditamente sobre o pensamento de Hamilton e Jefferson, e pouco terá a dizer com relação às ideias dominantes na fase de nossa formação, de Bernardo Pereira de Vasconcelos. E quem conhece o Visconde do Uruguai, criador da unificação política e jurídica do Brasil?

Uma filosofia brasileira da educação deveria considerar, acima de tudo, esse traço fundamental no caráter do brasileiro – uma extraordinariamente notável largueza de espírito, associada a uma certa subordinação do que é peculiarmente nosso.

Outra faceta do caráter brasileiro, produto de nossa formação e que somente agora começa a desaparecer por força de suas alterações nas condições econômicas e sociais, é a ausência de sociabilidade. Fomos povoados por homens isolados, que se instalaram em meio do deserto. Aprendemos, desde cedo, a lutar contra mil perigos de toda a sorte e cada um por si. Com isso, perdemos a noção do bem comum, impensável para o homem isolado no meio de vastidões desérticas. Quando o cronista se queixava de que “nesta terra ninguém é repúblico, e todos só cuidam de si”, ele estava descobrindo uma verdade que vigoraria até meados do século XX. E a razão é simples: como poderá ser “repúblico” um homem que, desde muitas gerações, teve de lutar sem auxílios, numa luta singular e sem quartel? Mesmo no século XX, com a aproximação das distâncias e o adensamento demográfico, grandes áreas da população permanecem insuladas, e o Estado é uma ficção, quando não um inimigo? Nos setores que conheceram uma razoável concentração da população, como nas Minas Gerais, a frase do cronista não seria tão exata e fiel. Desde os tempos del-rei que havia o espírito de bem comum nas velhas cidades mineiras. Hoje, com o incremento da rede de transportes e o adensamento das populações, o brasileiro começa a aprender a viver em comum, muito embora permaneça ainda muito pouco “repúblico”.

IX

Como conclusão desse esboço de história da formação brasileira, estudaremos um tema que precisa ser colocado com objetividade e espírito científico, o da divisão história do Brasil. Os autores, geralmente, a dividem em três épocas, “Colônia”, “Império”, “República”, repetindo, em nosso caso, o uso comum e absurdo de dividir a história universal em Antiga, Média e Moderna, como se todas as épocas não fossem médias, antigas e modernas, conforme o ponto de vista em que nos colocamos.

No caso da história do Brasil, convinha (pois ainda é tempo) a adoção de um critério racional, mais adequado aos fatos do que esta tripartição entre “Colônia”, “Império” e “República”. Além de certos problemas insolúveis à luz do critério tradicional, como, por exemplo, a situação da época de D. João VI, quando o Brasil colônia não era, e nem o Império, algo perfeitamente caracterizado, temos que a época de união com Portugal conheceu muitos períodos inconfundíveis, vários sistemas de governo, diferentes tipos de mentalidade, infinitas formas de atividade econômica. Dizemos “período colonial”, com a mesma sem-cerimônia com que falamos em Antiguidade, misturando Grécia e Roma, tão diferentes em suas várias fases. Hititas, Fenícios, Egípcios, Caldeus, Persas, Assírios, Abraão, Isaac e Jacob e tudo o mais. Aliás, os historiadores modernos já reagem contra isso e numerosas são as obras nas quais não se fala em Antiguidade, Idade Média e Idade Moderna.

No caso do Brasil, conviria que cuidássemos de procurar o princípio formal que presidiu a vida nacional em cada período. Seria a adoção de um critério sistemático – que definisse, realmente, o que houve na fase estudada. Quando, por exemplo, definimos uma época de feudalismo, sabemos o que estamos dizendo. Mas ninguém, a rigor, compreenderia como sendo Média a época que marca o início da civilização cristã.

A título de amostra, unicamente, apresentaremos uma tentativa de divisão da história do Brasil, em períodos perfeitamente definidos, caracterizados por um princípio formal único, de modo que, pela referência a este princípio, saberemos o que, de fato, houve de essencial nos diferentes períodos.

O critério adotado, ademais, considera um fato capital em história – a ausência de limites fechados entre duas épocas, que

não se acertam segundo barreiras cronológicas definidas, entrando períodos por outros adentro.

Vamos, agora, mostrar como poderia ser essa divisão puramente formal da história do Brasil.

Primeiro período: *Penetração*. Nessa fase, caracterizada pelas primeiras descobertas, pela fixação dos núcleos iniciais de povoamento, pelo início da conquista, época nebulosa de João Ramalho e Caramuru, do pau-brasil e das capitanias hereditárias, nada houve senão o esforço de penetração na terra virgem e desconhecida. Foi, apenas, uma tomada de contato.

Segundo período: *Formação*. Nessa fase, o Brasil física, social, politicamente começou a tomar figura e forma. Temos o Governo-Geral e o lançamento das bases do Estado do Brasil, o aparecimento de instituições políticas regulares, a fundação de cidades, a expulsão dos estrangeiros, a organização da Igreja, a introdução do africano, o início da mestiçagem em larga escala. Nesse período, os elementos dominantes da história do Brasil começam a tomar forma. A base é o litoral – mas esse tem a forma do litoral moderno – é o mesmo litoral e nele, ou muito próximo dele, começam a surgir as cidades. Basta recordar que os centros mais importantes, até hoje, datam desse período – Rio, São Paulo, Salvador, Recife...

Podemos, esta a verdade, sentir a presença do Brasil atual em germe e em botão, no tumultuar das lutas e choques do período que começa com a chegada de Tomé de Souza e vai até o início das Bandeiras paulistas.

Temos, então, novo período, o terceiro, da *Expansão*. O Brasil já era algo definido – o território, a organização política, a vida social, tudo já assumira forma. Mas havia muita terra virgem entre o Brasil e as possessões da Coroa de Castela ou mesmo diretamente sujeita a elas. Tivemos, então, as Bandeiras cobrindo os vastos sertões brasileiros, a conquista do Sul, as guerras de toda a espécie, a ação diplomática sagaz e inteligente da Coroa portuguesa. Esse período bragantino da história do Brasil marca a fase áurea de nossa expansão territorial. Também demográfica – o Brasil começou a crescer depressa. Econômica: é o tempo das minas gerais. Cultural – o Brasil começava a tornar-se mais culto do que o reino – no reinado de D. Maria I, raro o intelectual ou homem de letras e de ciência que não era brasileiro ou não estava no Brasil. Certas medidas antipáticas da metrópole adotadas, então, como o famoso

alvará que proibia indústria de luxo, só permitindo a tecelagem popular, para não prejudicar os pobres, devem ser explicadas à luz desse princípio. O Brasil crescia demais e a metrópole começava a sentir-se pequena... Foi, indiscutivelmente, um período de crescimento e de expansão, em todos os sentidos e em todas as dimensões, a fazer do Brasil um grande país. Foi, realmente, uma época extraordinária: nunca mais atingimos brilho igual em certos campos, como o das artes plásticas.

Vem, agora, o período que chamaremos de *Constituição*. São os oitenta anos de Brasil, sede da monarquia. Fixadas as bases gerais do território, da sociedade e da economia, começamos a tomar forma própria. Adotamos uma organização política definida, a monarquia, no princípio absoluta, mas depois constitucional. Nesse período, começamos a ter governo próprio, governo com sede no Brasil e leis feitas aqui. E adotamos quase todas as instituições políticas que ora nos regem. Certamente, a Constituição atual difere da de 1824. Mas a estrutura do Estado brasileiro não é muito diversa: um confronto entre o sistema de governo atual e o que vigorava durante a regência Feijó, por exemplo, não acusaria senão diferenças reduzidas. Quase todas as instituições políticas vigentes hoje já existiam: poucas as daquele tempo que não se acham presentes. Economicamente, começamos a fase do café e iniciamos a política ferroviária. Nasceu a literatura propriamente nacional. O que temos, afinal, vem dessa época.

Por fim, temos o período atual, que se poderia denominar *Recomposição*. São estes últimos e algo confusos setenta anos em que a industrialização nascente, o adensamento da população e outros fenômenos semelhantes começam a provocar alterações. É um esforço meio contraditório e confuso de redistribuir forças, visível, por exemplo, nas alternativas de centralização e descentralização – de fixar as bases da consciência nacional. Neste período, começamos a procurar rumos e a fixar posições. Naturalmente que a definição do período em que, de certo modo estamos, resulta difícil: impraticável a história do presente.

Convém recordar que não é apenas na mudança de forma de governo, ocorrida em 1889, que fixamos a base da divisão final: o Brasil começara a mudar de fisionomia nos últimos anos do reinado de D. Pedro II. Basta recordar os seguintes fatos: a Abolição, o início da imigração estrangeira, as consequências da

crise da questão religiosa (renascimento católico, e proliferação de doutrinas como o positivismo e o evolucionismo, em oposição ao catolicismo amortecido e geral dos tempos anteriores), o desenvolvimento das províncias. Mesmo que a monarquia fosse mantida, o Brasil do século XX seria radicalmente diverso do que vigorara até então. Basta um único fato – Joaquim Nabuco, que “descobriria” Leão XIII na sua campanha abolicionista, estava, por assim dizer, preparando o terreno para chefiar um partido social cristão.

Temos, pois, uma divisão da história do Brasil em cinco períodos: penetração, formação, expansão, constituição, recomposição.¹²

12 Tito Lívio Ferreira e Manuel Rodrigues Ferreira, *História da civilização brasileira*, São Paulo, 1959, p. 183 e seg.

Parte I

As bases teóricas do sistema

CAPÍTULO I

O COMPLEXO DE BRUTO

Se os entendidos condenam a aplicação literária e universal do método psicanalítico, que possui finalidade específica, nada impede que possamos por ele explicar fatos que, de outro modo, ficariam obscuros. Um deles, que denominaríamos “complexo de Bruto” em homenagem a dois célebres romanos ou, mais pedantemente, em grego: *basileufobia*, é esta hostilidade violenta, irracional, sem base teórica que certas pessoas alimentam com relação a reis e príncipes. Não nos referimos a pessoas que, pelo estudo, experiência e raciocínio hajam concluído pela superioridade da eleição sobre a transmissão hereditária para a designação do chefe supremo de um Estado. Estas são pessoas razoáveis que jamais aprovariam o regicídio inútil, como foi moda em certa época, ou a supressão de não importa que realza por um governo de outro tipo. Consideremos como sofrendo deste “complexo de Bruto” aqueles que Rui Barbosa estigmatizava com os veementes epítetos de “refinados monomaniacos”, “pernósticos enxovados” e “cretinos”.¹³ Isto é, pessoas movidas por um ódio cego e frenético à realza...

Ora, os psicanalistas chamam a atenção para um fato relativamente conhecido dos que frequentam os estudos de psicanálise, isto é, a identificação entre o rei e o pai, e as inevitáveis consequências, em vista do “complexo do Édipo” que, como se sabe, geralmente não atinge a todos indivíduos e sim a certos e determinados, possuindo, ademais, componentes menos eróticos do que no freudismo clássico, sendo, muitas vezes, um choque de vontades pura e simplesmente, mais dentro das lições de Jung.¹⁴ Sem entrar, aliás, na discussão doutrinária acerca do verdadeiro conteúdo do “complexo de Édipo”, limitemo-nos a considerar a sua existência em determinadas pessoas, com resultados conhecidos, que os psicanalistas divulgam, um dos quais é a identificação entre a figura do pai e a do rei e a competente transferência da agressividade. Agressividade,

13 *Obras completas*, vol. XXIV, tomo I, p. 57 (Edição do Ministério da Educação).

14 Roger Bastide, *Sociologia e psicanálise*, São Paulo, 1948, p. 143 e seg., com muitas citações de autores. Numa aplicação da tese ao Brasil, Luiz Martins, *O patriarca e o bacharel*, São Paulo, 1952.

aliás, ambivalente como já o notara Sir James Frazer, quando nos fala, com muita lucidez, no tabu que defende o rei e contra o rei.

Assim, de acordo com vários autores, a hostilidade cega e inconsciente ao rei, não a defesa racional de um regime político diferente da monarquia, seria, afinal, um parricídio idealizado e simbólico.

O fato nada tem de surpreendente: tradicionalmente o rei é considerado o pai do povo e a literatura e o folclore estão cheios de exemplos de tal modo sugestivos que seria ocioso repetir um verdadeiro lugar-comum sociológico. O rei, pois, é um pai e sempre se explicou a origem da realeza como ampliação do patriarcado.

Mas, se o rei é considerado um pai, este também é um rei. São ambos detentores de uma autoridade que infunde respeito, uma autoridade superior, soberana, de direito divino. A sua posição é eminente, à qual não se pode chegar – ninguém pode se tornar o próprio pai, como ninguém pode se tornar o próprio rei. A situação do súdito, como a de filho, representa uma desigualdade fundamental, essencial, que não depende da vontade humana, mas de uma condição, digamos assim biológica. Ora, se uma vastíssima literatura, antiga e moderna, identifica rei e pai, se ambos estão em situações igualmente soberanas e fundadas numa desigualdade absoluta, de natureza, se o imenso mundo dos povos primitivos possui grande quantidade de sugestões nesse sentido, não nos espantará o fato de, no inconsciente de certas pessoas, o parricídio e o regicídio se identificarem.

Há, porém, outros aspectos igualmente curiosos, que confirmam a hipótese. Não é interessante – e muitos autores já assinalaram isto – que o lema da Revolução francesa haja sido: Liberdade, igualdade e fraternidade. São três ideais somente possíveis entre irmãos. Afastado o pai, que serve de empecilho à vontade de poder dos irmãos, esses se tornam livres; igualdade absoluta somente pode haver entre irmãos, tanto assim que os faraós consideravam, *mésalliance*, qualquer forma de casamento que não fosse entre irmãos; fraternidade, obviamente, se refere a irmãos. A Revolução foi, pois, um choque entre um sistema de autoridade, hierarquia e paternidade e um de liberdade, igualdade e fraternidade. Para muitos indivíduos neuróticos – e alguns dos chefes da grande revolução o foram sabidamente – toda aquela transformação pode ser descrita como a revolta simbólica dos irmãos contra o pai, um mito

caro aos psicanalistas, como demonstram certas análises de Freud que, como realidades históricas e etnográficas, foram aliás contestadas pelos antropólogos.¹⁵ E não foi, aliás, a época liberal um tempo de grande influência da Maçonaria, uma associação fortemente acentuada no sentido da afirmação enfática da irmandade entre seus membros?

Se a monarquia habitualmente se apresenta sob a forma masculina, de rei – e na França a Lei Sálica impedia a ascensão da mulher ao trono – o novo regime adotou a figura feminina, a conhecida “Marianne”, do nome da atriz que serviu de modelo, assim como a notória Brigitte Bardot posaria para os cartazes de propaganda do *referendum* da Constituição degaulista. Dirão os psicanalistas: “Os irmãos revoltados assassinaram simbolicamente o pai na pessoa do rei e acolheram-se à sombra maternal da autoridade feminina da República”. E se nós procurarmos mais perto, nas formas de pensamento do século XIX, encontraremos curiosas ressonâncias. Assim, Augusto Comte que queria “organizar sem Deus nem o rei” fundou uma filosofia nitidamente matriarcal, com o seu culto à mulher, com a sua teoria do Grão-Ser isto é, a Humanidade, apresentado em forma feminina, com a teoria dos três *anges gardiens*, com a substituição das *pátrias* pelas *mátrias*, com a “utopia da Virgem-Mãe”, como ideal final da evolução etc. Por que motivo os psicanalistas não estudaram ainda a filosofia de Augusto Comte?

Por uma sorte incrível, os ingleses tiveram, depois dos detestáveis Jorges da casa de Hanover, uma rainha, de longo reinado, exatamente na época de maior hostilidade à realeza. Foi uma solução genial do ponto de vista psicanalítico – os ingleses acoliam-se à sombra protetora e maternal da soberana que, no fim, tornou-se uma espécie de avó universal... E o complexo de Édipo funcionava no sentido da defesa e consolidação da monarquia. E quem sabe se a teoria clássica do parlamentarismo à Bagehot não teria sido uma solução edipiana – hostilidade ao primeiro-ministro e a veneração da Rainha? Aliás, o mais autorizado intérprete das instituições britânicas, Sir Ivor Jennings escreveu com todas as letras: *We can serve the Queen and damn the Government*.

15 Em obra famosa – *Totem e tabu* – Freud expõe a sua concepção, aliás, suficientemente conhecida.

Mas por que no Brasil combatia-se o terceiro reinado feminino e D. Pedro II era respeitado? Isso é outra história, que não nos cabe elucidar aqui. De qualquer modo, os revolucionários depuseram efetivamente o Imperador e, talvez, D. Isabel como Imperatriz tivesse boa aceitação. Além disso, cabe considerar que a sociedade brasileira possuía componentes matriarcais muito nítidos e que não foram ainda bem estudados: por efeito dos casamentos de sinhas-moças muito jovens com homens de idade madura, o número de viúvas era grande e essas assumiam o comando das fazendas, quase masculinamente, como foi o caso, para citar o mais célebre, de D. Joaquina de Pompeu, em Minas.

Ora, essa situação não era exceção, mas fato comum. Com isso, a civilização brasileira antiga era uma civilização de avós, como denota, inclusive, a popularidade do culto da “Senhora Santana”, a avó do menino Jesus. Se esse predomínio das avós foi comum em Minas, há exemplos ilustres por toda a parte, como o demonstra a história da Casa da Torre.¹⁶ Em muitas fazendas, essas avós exerciam uma autoridade severa, ficando os seus filhos em situação de dependência. Aliás, ainda hoje, as fazendeiras são muito mais enérgicas e ativas do que os maridos – são poderosos primeiros-ministros de tranquilos reis constitucionais (podemos rastrear a presença de situação semelhante no sul dos Estados Unidos, como revela o romance *E o vento levou*).

Mas se o regicídio, muitas vezes atingindo os soberanos bem dotados, amigos de seu povo, de reta intenção, é projeção do paricídio inconsciente, como se explica a aceitação do poder ditatorial? (As palavras veementes de Rui, que citamos acima, se dirigem exatamente a esses indivíduos que combatem qualquer monarquia e aceitariam a pior das ditaduras, contanto que não vejam um rei pela frente.) Bastide comenta a instabilidade dos governos da revolução francesa e a relativa estabilidade dos governos saídos da revolução russa. A razão, parece-nos, deve ser procurada aí (no que se refere às reações de certas pessoas). O ditador não toma o lugar do pai, não é um novo pai – é um irmão que assume a direção, na ausência do pai. O lugar do pai continua vago, ninguém poderá ocupá-lo, ninguém poderá ser um novo pai, nem mesmo um padrasto. Ninguém pode ter dois pais, como não pode ter duas pátrias, da fórmula clássica. Então se o pai (e rei) foi morto, nada

16 Pedro Calmon, *História da casa da torre*, Rio, 1958, onde a presença da viúva da casa-grande é profusamente estudada.

mais resta a fazer. Napoleão quis, de irmão mais forte, tornar-se rei, isto é, pai – meteu-se num beco sem saída que acabaria em Waterloo. Portanto, os “refinados monomaníacos” da fórmula de Rui, ao preferirem o ditador ao rei, estariam agindo sobre a pressão do complexo – enxergam no ditador um igual, que eles ajudaram a colocar no poder. Afinal, qualquer um de nós pode, por obra do acaso, tornar-se ditador, mas rei só quem nasceu rei. Um ditador manda por que é forte, não por direito próprio. O irmão que domina a situação, o faz por ser forte, não por direito próprio.

Esse “complexo de bruto” explica, inclusive, o tom habitual da propaganda antimonárquica, que procurava falar mais à imaginação, à sensibilidade, recorrendo às reações emotivas, do que formulando apelos ao raciocínio teórico. Notadamente, assumia um tom antirreligioso: a crítica ao direito divino dos reis, por oposição aos direitos dos povos. Tal argumentação era usada inclusive no Brasil, não obstante toda a doutrina dos intérpretes do regime imperial fundar-se em argumentos que ignoravam completamente a famosa doutrina protestante do direito divino. Apesar de apresentar a Constituição, e com ela todos os comentadores, o Imperador como um representante da Nação, um “vigário da multidão”, para usar de uma expressão moderna de Maritain, apesar de Braz Florentino, filósofo tomista, na sua clássica obra sobre o Poder Moderador, defender a doutrina católica e suarista do poder vindo de Deus, mas transmitido pelo povo, apesar de tudo isto, falava-se em direito divino, ou “ficções teológicas”, como diziam os positivistas. E quando os papas reafirmavam a doutrina da origem divina da autoridade, quase todo o mundo entendia que a Igreja estava defendendo o direito divino dos reis e a monarquia hereditária, duas noções completamente diferentes entre si e distintas da outra. Daí a concluir Antônio Felício dos Santos que, em 1889, pretendiam expulsar Deus e não o Imperador.¹⁷

Essa conotação religiosa, ou melhor, antirreligiosa, estava diretamente ligada à projeção de parricídio simbólico no campo político: a moral é uma barreira à rebeldia essencial, a destruição da autoridade paterna; afastada a moral, tudo se torna mais fácil. Mas, por trás da moral, expressa para nós no decálogo, há Deus. Por isso, quem vê a fórmula de Augusto Comte – “organizar sem Deus, nem o Rei” – e considera o caráter matriarcal de sua organização social, é tentado a completar: “e sem pai”.

17 Citamos o texto em *A democracia coroada*, p. 474.

CAPÍTULO II

O PRESIDENCIALISMO NORTE-AMERICANO

A experiência do presidencialismo norte-americano é uma excitante aventura por três razões fundamentais: um governo entregue a um só homem sem despotismo; a separação dos poderes sem o caos; o governo eleito sem demagogia e sem corrupção, pelo menos dentro de limites pouco perigosos. Na verdade, esses resultados podem ser considerados como notáveis, mesmo que encaremos com pessimismo a situação. De fato, o governo entregue a um só homem – o que não é a mesma coisa que a chefia de Estado entregue a um só homem – constitui quase sempre uma ameaça à liberdade. Disso tinham consciência os fundadores de regime. A separação dos poderes torna o governo impossível, pois modernamente não se conseguirá uma política organizada separando a elaboração das leis da aplicação dos programas governamentais. Por último, a eleição de governante conduz, habitualmente, à demagogia e à corrupção. Não negamos, e todos os autores que estudaram objetivamente a questão o reconhecem, que, muitas vezes, a corrupção e a demagogia ameaçaram seriamente a situação norteamericana e, por sua vez, o princípio da separação dos poderes, que não deve ser confundido com o da independência dos poderes, tem levado o país a situações difíceis.

Como conseguiram os norte-americanos este notável resultado, para o qual muito contribuíram as excelentes condições de vida econômica do povo?

Em primeiro lugar, temos a situação histórica. O fato de existirem os Estados antes da União e o Congresso antes do presidente deu aos americanos a consciência da primazia do corpo político sobre os órgãos estatais, como talvez nenhum outro país do mundo conheça igual. A República norte-americana é o caso mais típico de autêntica poliarquia no mundo: a consciência nacional antecipando a existência dos órgãos do Estado. Com isso, as reações dos indivíduos em face do poder são totalmente diversas do que ocorre na maioria dos países, nos quais a organização política antecedeu e foi causa da consciência nacional.

Do ponto de vista prático, três razões contribuíram para a formação da peculiar situação política norte-americana.

Em primeiro lugar, o extravagante sistema de eleição dos presidentes, o qual, porém, escalona as decisões, reduzindo a margem da demagogia.

Em segundo, a “cortesia senatorial”, que impede o presidente de tornar-se um déspota, já que, para as decisões mais importantes, depende ele dos senadores, os quais, cômicos de seu poder, procuram sempre usar largamente dele, o que pode, de certo modo, inibir o presidente, mas o freia. A razão da “cortesia senatorial”, além de razões históricas e de tradição, está no fato de que os senadores precisam, acima de tudo, do apoio dos governos locais e não dos presidentes para a sua reeleição – com isso, podem opor-se aos presidentes.

Em terceiro, a suprema Corte, tão bem estudada no Brasil: a necessidade, que o Visconde do Uruguai já assinalava, de enquadrar os estados na órbita federal, segundo critérios objetivos e não parciais e políticos, atribuiu a um tribunal, teoricamente neutro, a aplicação de *due process of law*. Isto é: as disputas passariam para o plano formal e jurídico da aplicação da lei e não da luta pelo poder. A ideia, bem desenvolvida, acabou criando a sua força, e quando Roosevelt quis reagir, era tarde: todos os poderes possuíam os seus limites traçados pelo sistema do *due process of law*. O presidente está sujeito à suprema Corte, e não existe ambiente para uma revolta.

No princípio da organização da presidência americana, o que se tinha em mira era a aplicação de princípio da separação dos poderes, que os filósofos do século XVIII vinham pondo em evidência, de modo a caber à legislatura elaborar as regras gerais e ao governo, adotar as práticas destinadas a pôr a lei em execução – Poder Legislativo, Poder Executivo. Mas, aos poucos, a presença de um fenômeno natural, que é o da preeminência do Executivo – se um homem atinge o governo, terá, necessariamente, a vontade, a ambição e o gosto de impor a sua política própria, veio tirando de uma relativa submissão a figura do presidente. Aliás, o princípio da separação dos poderes, para funcionar perfeitamente, precisaria de que os deputados se desinteressassem pela sorte das leis que votassem e, concomitantemente, que os governantes se conformassem à posição quase mecânica de aplicação de regras votadas por outrem, fossem como vontades puras, sem raciocínio.

O resultado prático é que, graças à situação de Jackson, Lincoln, os dois Roosevelts, Wilson, Truman e Eisenhower, a presidência veio emergindo de uma situação de semiobscuridade, para assumir a posição de líder da nacionalidade. Como, aliás, acentuam os estudiosos da questão, as responsabilidades do Estado moderno, a liderança dos Estados Unidos na política mundial e a guerra, tudo contribuiu para que o presidente, em virtude da sua função de comandante-em-chefe das forças armadas e responsável imediato pela direção dos negócios estrangeiros, assumisse a posição de líder. Depois de Roosevelt, o emprego do rádio e da imprensa ainda ajudou mais a transformação do presidente em líder nacional, pois, sendo ele único – um só homem à frente do Estado – enquanto os senadores são muitos, a palavra do presidente adquire uma ressonância radicalmente nova e muito além da de qualquer senador ou deputado. Em consequência dessa profunda transformação histórica, é, hoje, a presidência dos Estados Unidos o mais trabalhoso ofício do mundo. E, Clinton Rossiter, num ensaio interessantíssimo, atribui ao presidente dez papéis dramáticos, que transcreveremos na língua original, para não lhe tirar o sabor próprio: *Chief of State, Chief of Executive, Leader of Foreign Policy, Commander-in-chief of the Armed Forces, Chief Legislator, Chief of Party, Voice of the People, Manager of Prosperity, Leader of the World's Free Nations*.

Sente-se, nessa enumeração, um sabor quase místico. Não mais o modesto “chefe do ramo executivo” dos primeiros tempos, mas quase uma personagem carismática, na qual se encarna a própria voz de Deus na história. E Clinton Rossiter, citando Henry Jones Ford, diz que: “*The truth is that in the presidential office [...] American democracy has revived the oldest political institution of the race, the elective kingship. It is all there [...]*”.¹⁸ Quer dizer: o presidente dos Estados Unidos começa a tornar-se um rei eleito. E, conforme acentuam muitos observadores, surge um quarto poder, que é a administração, isto sem falar nas propostas que começam a aparecer, no sentido da criação de algo no gênero de um governo de gabinete – o Executivo começa a se subdividir, como nas monarquias, no órgão supremo, e nos órgãos de elaboração. O fato é que o presidente dos Estados Unidos principia a ser, como lembra Rossiter, um *republican king*. E não é estranho que este autor venha,

18 *The American presidency*, Nova York, 1956, p. 54.

no parágrafo final de seu livro, considerar a presidência como o mais adequado instrumento de democracia do que qualquer outra instituição ou ofício, no mosaico da vida americana. Quer dizer: o centro de gravidade da política transfere-se para a presidência e esta adquire um tom sagrado e místico, e o seu funcionamento exige o seu desdobramento em órgão de conselho e – de direção, a lembrar certas distinções caras aos tratadistas imperiais, que separavam o Poder Executivo do governo do Poder Executivo de administração, de acordo com a distinção do Visconde do Uruguai:

Como governo, o Poder Executivo aplica por si só e diretamente as leis de ordem política. Como tal, é o promulgador e o executor das leis, por meio de regulamentos e providências gerais; é o encarregado e o depositário do pensamento político e da direção moral dos interesses da nação e das suas relações com as outras. Como administrador, o Poder Executivo não aplica, não lhe é possível aplicar por si só e diretamente, as leis de ordem administrativa, mas, sim, por meio de um complexo de agentes de ordens diversas, disseminados pelas diferentes circunscrições territoriais.

As funções do Poder Executivo, como governo, são mais propriamente de iniciativa, de apreciação e direção geral, de conselho [...] [O poder administrativo] organiza o pensamento [do poder político] e o põe em obra. Poder político é a cabeça; a administração, o braço [...] ¹⁹

Mais adiante, sintetizando, diz Uruguai:

O Poder Executivo, como governo, aplica por si só e diretamente as leis de ordem política, constituindo a ação governamental. Quase nunca, exceto quando nomeia, se ocupa de indivíduos; e procede regulamentando e decidindo generalidades. Provê, por medidas gerais, a segurança interna e externa do país, e a execução das leis; completando-as, quando isso é indispensável para lhes dar vida e execução, por meio de regulamentos e medidas gerais, com caráter muitas vezes permanente. Dá o impulso geral aos melhoramentos morais e materiais que convém introduzir nos negócios públicos, nomeia para os diversos cargos, demite,

19 *Ensaio sobre o direito administrativo*, Rio, 1862, p. 18.

aposenta e exerce certa disciplina sobre seus agentes. Exerce certas delegações que lhe dá o Poder Legislativo.²⁰

Ora, o ilustre Charles Beard, em *American government and politics*,²¹ fala-nos no quarto departamento, a administração. É um poder novo que surge, a lembrar as distinções do Visconde do Uruguai: o presidente como governo, o presidente como administrador. Há, aliás, uma seção no capítulo que repete Uruguai: “O presidente como administrador”.

Um rei emerge de dentro do presidente dos Estados Unidos, a confirmar Montesquieu – a República somente funciona em comunidades pequenas, e os Estados Unidos eram uma hierarquia de comunidades pequenas.

Hoje, são uma grande, enorme comunidade, uma e única...

20 *Ensaio sobre o direito administrativo*, p. 71.

21 *American government and politics*, Nova York, 1952, p. 268.

CAPÍTULO III

O PRESIDENCIALISMO IBERO-AMERICANO

Há um tema que habitualmente provoca a inquietação angustiada dos sociólogos, políticos e juristas: como se explica haver o sistema presidencial conduzido a resultados tão diferentes nos Estados Unidos e nos países da América hispânica? A resposta, embora acaciana, é verdadeira: em países diferentes, as instituições serão diferentes, mesmo fundadas em leis iguais. Talvez, se as Constituições tivessem tido redações dessemelhantes, os resultados se assemelhassem. Importa, pois, apurar a diferença, isto é, a razão pela qual os países da América Ibérica diferem, quanto à política, dos Estados Unidos. Vamos tomar como base de comparação os países de origem espanhola, pois o Brasil adotou o presidencialismo tardiamente, com resultados aliás idênticos aos dos irmãos castelhanos. O Brasil servirá de ponto de referência e comparação ao fim de nossas análises: será o testemunho da nossa análise.

Pessoas simplistas poderiam apelar para a raça. Mas seria complicar o problema por explicar um mistério por outro. Se não podemos conceituar devidamente as raças – mesmo em se tratando de grandes grupos – se afinal, todos os povos da América, se México, Peru, Argentina e Brasil possuem composições étnicas muito pouco parecidas entre si, como explicar uma causa por outra, como tirar de uma tamanha variedade de raças e de misturas de raças uma componente definida? E os Estados Unidos conhecem, também, muitas raças.

Ora, muito mais lógico, já que estamos estudando instituições políticas, é apelar para a história, que as forma e deforma. Trata-se desta verdade elementar que Augusto Comte popularizou e que possui o sinal e o sinete da sabedoria: “Os vivos são sempre e cada vez mais governados pelos mortos”. Ou, como dizia Bloy numa forma lancinante: “Sofrer passa; ter sofrido, jamais”. Quer dizer: o passado deixa em nós marcas indeléveis que condicionam comportamentos e atitudes por muito tempo, senão para sempre. Ou como diz um nosso provérbio: “Quem foi rei, sempre tem majestade”. Trata-se de um fato que a vida individual revela em muitas facetas e exemplos; nós guardamos a marca de nosso passado e de nossas origens.

Assim, o militar devolvido à vida civil não perde o estilo guerreiro, e é fácil distinguir o eclesiástico em trajes leigos. Dizem, por exemplo, que Renan, na velhice, fazia lembrar logo um idoso cura bretão. A sua passagem pelo seminário marcara-o para sempre.

Ora, se compararmos a história dos Estados Unidos com a dos países ibero-americanos, veremos uma diferença essencial: a colonização americana se fez por iniciativa particular, graças a um processo de *chartered corporation*, vale dizer, por empresas particulares, com uma ou outra colônia da Coroa em toda a plenitude da expressão. A colonização ibérica, seja por parte de Castela, seja por parte de Portugal, foi obra do Estado. Aliás, as próprias viagens de navegação tiveram, na Península, caráter de serviço feito por ordem ou patrocínio da coroa – nem há que lembrar fato tão conhecido. Mas a própria colonização sempre o foi também. Trata-se de uma questão que um autor moderno e autorizado, J. M. Ots Capdequi²² põe em relevo, acentuando que geralmente os que tratam do problema não o consideram devidamente.²³ E mostra muito bem que, ao tempo da descoberta da América, surgia na península o Estado moderno com a sua organização burocrática, e que, com relação a Castela, passada a fase dos aventureiros independentes, houve uma verdadeira reconquista da América pelos órgãos do Estado. Como diz com agudo senso de humor: *Fueron principalmente las huestes burocráticas, los Oidores e los Fiscales de las Audiencias, los Relatores e los Escribanos y los Oficiales de la Real Hacienda, los animadores de esta empresa reconquistadora, más política que militar.*²⁴ Foi, aliás, benéfica para os altos interesses espirituais esta reconquista dos escrivães e ouvidores: o direito espanhol nas índias, como cita largamente Capdequi, era uma construção admirável de sentido humano e cristão no que se refere à defesa do indígena: a Coroa de Castela tinha carinhos quase maternos. Isso depois das violências terríveis dos primeiros conquistadores. Não negamos que, na prática, muita coisa ficou na boa intenção de Sua Majestade. Os governadores (confessa o nosso autor) congelavam muitas leis que achavam sobremodo utopistas, pondo-as sobre a cabeça em sinal de acatamento e respeito, mas engavetando-as em

22 *El Estado español en las índias*, México, 1957.

23 *Idem*, p. 49.

24 *Idem*, p. 51.

seguida. E os colonos não eram propriamente santos. Mas isso não constitui privilégio espanhol: aconteceram piores em outras terras.

Um fato conviria acentuar, a respeito da ação da burocracia na América: de repente, as terras de Castela e as de Portugal, sem se unirem, ficaram sujeitas ao mesmo rei, Dom Filipe Prudente, o segundo deste nome. Esse rei “sombrio”, talvez, mais espanhola-mente *aburrido*,²⁵ foi o criador do Estado moderno, o fundador da centralização burocrática, o modelo de todos os homens que governam por meio de papéis. O sistema governativo de Dom Filipe constituía uma tremenda revolução – na verdade, somente a partir do século XIX é que se tornaria a regra geral – a centralização administrativa e o sistema de despachos e processos.

Ora, de tudo isso tivemos como consequência o seguinte: na América inglesa, os colonos acostumaram-se a resolver os seus problemas por iniciativa própria: constituíam-se em comunidades independentes, e a sua atitude em face do Estado era de indiferença, quando não de hostilidade. Como, em geral, eram pessoas que haviam emigrado para fugir à perseguição religiosa, e que haviam conhecido a terrível experiência do rei herege, num tempo em que ninguém duvidava da origem divina da autoridade, o resultado foi o aparecimento de formas de condenação do Estado, como diabólico. Se há um otimismo cristão em face da autoridade – a primeira epístola de São Pedro é um exemplo – que, levado às últimas consequências deu na teoria do Direito Divino, há um pessimismo cristão em face da política, que considera o Estado uma consequência do pecado: essa solução conduz ao anarquismo. Assim, enquanto, de um lado, a autoridade minuciosa do Estado – um rei governando por meio de uma burocracia tão eficiente quanto possível a exercer uma autoridade que todos respeitavam, pois realizava, passavelmente, o bem comum – do outro, havia colonos independentes, que haviam emigrado por motivos morais e políticos, conhecendo soluções próprias do governo, e tendo nas autoridades régias, muitas vezes, a figura do Leviatã, e isto com a exaltação de protestantes em face de imagens bíblicas. Se assim se viveu durante os séculos anteriores à Independência, esta não fugiu à regra geral – veio confirmá-la. Nos Estados Unidos, um rei de tendências anacronicamente absolutistas, quis negar aos ingleses da América certos

25 W. J. Revers, *Psicología del aburrimiento*, Madrid, 1958.

direitos que os súditos britânicos, por definição, já gozavam há muito tempo. As colônias americanas, que não possuíam, nem ao menos aparência de governo comum, revoltaram-se e, depois de algum tempo, uniram-se numa federação, que organizou o governo comum. Não nos esqueçamos desta verdade elementar: os estados precederam à União e nesta, o Congresso antecedeu ao presidente. E foi uma revolução dos povos contra o Rei. Os Estados Unidos, pois, constituem o que denominamos uma “poliarquia”, isto é, o governo contrário à monarquia, um governo fundado na primazia da comunidade sobre a autoridade.

E na América espanhola? Napoleão invadira a Península e aboliu a realeza dos Bourbons. Em Madri, havia governos usurpadores. Os países americanos perderam o centro da gravidade que era a Coroa – isso desde Filipe II. Arrumaram-se como puderam, quase sempre graças à ação de um chefe de valor, como Bolívar ou San Martín, ou mesmo estranhas figuras como Francia, mas sempre com um homem à frente, a encarnar e configurar de certo modo a aspiração de independência ou, mais claramente, de governo. O que os povos hispano-americanos queriam não era propriamente a separação: esta Napoleão o conseguira. Tratava-se, agora, de organizar esses novos países nascidos da ruptura do cordão umbilical, graças à espada mágica do corso.

Ora, como nos lembra Leonardo Woolf,²⁶ a *civilização*, ou melhor, a *cultura* age como sendo moldes ou matrizes com que a sociedade imprime uma imagem definida nas inteligências individuais. Essas imagens são produtos da história. Histórias diferentes produzem sinetes diferentes; assim, a ideia de Estado, para um americano, é a comunidade total, na qual e, principalmente, da qual emerge um governo, algo acidental e aleatório. “Quanto menos governo, melhor governo.” Para um hispano-americano, a imagem do Estado é a de algo superior, onipresente, soberano. Para usar de linguagem filosófica: o americano considera o Estado como imanente à comunidade; para o hispano-americano, como transcendente. De qualquer modo, os ianques sentem o Estado como algo posterior à comunidade; os espanhóis, como algo anterior. Daí este resultado espantoso: nos Estados Unidos, o presidente é um delegado da união dos Estados, os quais possuem existência

26 *After the deluge*, Londres, 1937, p. 45 e seg.

anterior e própria, e exerce uma função quase ministerial com relação ao conjunto; na América espanhola, o presidente é um substituto do rei. Os cidadãos olham-no como tal, e ele tende insensivelmente a agir assim. Ora, um rei é um rei; um presidente, um presidente; há a diferença infinita que vai entre um poder recebido hereditariamente e o poder conquistado pelo voto ou pela força. O rei eleito possui partidários e deve procurar remunerá-los, à custa do Estado, como já assinalava Tomás Antônio Gonzaga, em seu *Tratado de direito natural*.²⁷ E como, afinal, um presidente sul-americano não é el-rei de Espanha e sim um homem que está em seu lugar, surge no subconsciente dos povos um conflito nascido dessa situação equívoca: no governo um *erzats* de rei, não mais o rei. Por certo que as nações da América são definitivamente nações soberanas e não mais “Índias de Castela”. Mas o passado ficou-lhes no coração: o presidente não é um ministro do povo, como entre os nossos irmãos de fala inglesa, mas um príncipe. Ora, o príncipe eleito é príncipe novo e, para este, Maquiavel escreveu a sua obra. Trata-se, afinal, de um fenômeno geral: o movimento irresistível que conduz à ditadura toda ex-monarquia, e que a falta de sentido histórico dos antigos liberais não podia compreender: uma constituição republicana adotada numa nação que foi monarquia não conduz necessariamente à democracia, mas, muito provavelmente, à ditadura. Pois a monarquia normalmente conduz os homens ao respeito à autoridade como transcendente, soberana, às vezes divina. O regime contrário pressupõe uma autoridade, algo assim terra-a-terra. Nas ex-monarquias, emprestamos uma autoridade moral ao Estado, de todo incompatível com a República, menos por motivo de ordem metafísica, mas por uma prosaica razão, a de que o homem que atinge o poder pela luta possui ambições, parentes e companheiros – será tentado ao abuso, se os costumes e as instituições não agirem em sentido contrário, se não existirem freios morais à sua ação. Não nos esqueçamos do caso francês: a III República, para criar o clima mental próprio à “República”, lançou-se em terríveis aventuras religiosas que, afinal, dividiram o povo francês, não conseguindo qualquer resultado prático de valor positivo. Luís XIV continuou por trás de qualquer constituição francesa...

27 Parte II, Capítulo I, n^{os} 6 e 7.

E o Brasil? Trata-se do índice de confiança: sistema de colonização sob a égide do Estado, como na Espanha. Depois, separou-se de Portugal por intermédio de Napoleão – com a diferença de que a Coroa se transferiu para o Rio de Janeiro. Mais tarde, a revolução liberal de 1820 cria uma situação de tal ordem, que o Príncipe Regente do Reino do Brasil proclama a Independência, numa contra-revolução monárquica em protesto contra as maquinações de uma assembleia quase republicana. Tivemos sessenta anos de monarquia constitucional, com resultados esplêndidos dentro das condições concretas da situação histórica. Tratava-se, afinal, de adaptar as ideias liberais do século XIX ao esquema da monarquia tradicional, o que se fez, graças à adoção da teoria do Poder Moderador, muito bem executada por D. Pedro II e seus conselheiros, notadamente os do Partido Conservador, que possuíam uma visão muito lúcida da questão. Tal colocação evitou, ao Brasil, todos os problemas e todas as dificuldades dos demais países de origem ibérica. Mais tarde, adotou-se o presidencialismo. Imediatamente caímos nas mesmas tragédias que fazem da história ibero-americana um rosário de revoluções, ditaduras, massacres...²⁸

Toda a questão do presidencialismo hispano-americano se resume numa só palavra: todas essas nações são antigas monarquias e organizaram-se em governos eletivos.

28 Leopoldo Zea, *Democracias y dictaduras en Iberoamérica*, *Política*, n. 2, Caracas, 1959. Diz Zea: “Si en la América ibera ha existido algún pueblo que haya eludido el casarismo, la tiranía y la anarquía, este pueblo ha sido Brasil. Pueblo altamente práctico y realista, como sus padres los portugueses, no trata de romper con la herencia recibida sino que se adapta a ella y a la va transformando, paso a paso. Desde el mismo instante de la independencia, hasta la proclamación de la República, la historia del Brasil no es sino una adecuación entre las formas políticas y las necesidades políticas del país”.

Parte II

As origens imperiais

CAPÍTULO I

A EXPERIÊNCIA DO REGENTE ELEITO

1. A singular aventura de D. Pedro I

Coube a D. Pedro I viver um paradoxo que, por si só, independentemente de outras qualidades e de outras circunstâncias, torna-o uma das mais atraentes figuras da história. O romantismo produziu poucas figuras tão típicas, como esta de um jovem príncipe que liga o passado ao futuro, uma espécie de René coroado a fundar um Império nas virgens florestas da América e que, num gesto magnífico, tenta sintetizar as tradições da monarquia europeia com as aspirações liberais, tomando a selva tropical como moldura. Misturava, no seu simbolismo, esferas armilares, dragões bragantinos, a cruz de Cristo, ramos de fumo e de café, murças de pena como os caciques tupis. Que foi D. Pedro I? O último dos reis-soldados? Um cavalariano napoleônico destacado de uma tela de David ou de uma estampa de Epinal? O tamoio redivivo? Um pouco de tudo isso ao mesmo tempo, mas, principalmente, o príncipe que chefiou uma revolução, antes uma contrarrevolução, e fundou um império constitucional, rei por direito de conquista e de nascença. Mas rei constitucional. De certo modo, repetiria o gesto de seus antepassados, reis libertadores como ele; soube agir como agiram D. João I, D. João IV e Henrique IV. Mas os tempos eram outros, e a função de rei não era mais a mesma. Daí a sua tremenda dificuldade. Daí o impasse, daí a contradição.

Sob certos aspectos, a Independência do Brasil foi uma contrarrevolução. O “vintismo” era, relativamente ao mundo português, antimonárquico; relativamente ao Brasil, antiunitário. No seu ódio a D. João VI por ter vindo para o Brasil, e ao Brasil por ter protegido o rei, ódio que as ideias do tempo e os exemplos da Revolução Francesa forneciam todos os argumentos e todos os tropos de retórica, o soberano congresso achou-se muito à vontade tomando as seguintes decisões: Portugal seria reduzido ao mínimo possível de monarquia – o Brasil desapareceria do mapa. O que lhes importava, aos lisboetas, era castigar o rei. Sente-se que, se D. João VI fizesse qualquer movimento para libertar-se de seus algozes, teria o destino de Luís XVI pela frente. Uma fuga de Varennes a repetir-se

e eis o fim da monarquia de D. Afonso Henriques. E, como o Brasil fora o refúgio tranquilo do monarca – “aqui fui rei, aqui tive majestade” – o que lhes sabia bem, seria que no mapa não se visse mais o nome da província ultramarina elevada a reino. Não lhes desagradava surgirem na América as três ou quatro nações de língua portuguesa, independentes de Portugal, independentes umas das outras e ficariam alegres se não houvesse rei em nenhuma delas. Isso, por certo, não diziam em seus discursos; mas, sentia-se em suas atitudes. A comoção produzida pela notícia de que D. Pedro, mantendo a autoridade monárquica no Brasil e conservando o Brasil unido, fundara o novo Império, permitiu que D. Miguel reagisse e restaurasse a monarquia absoluta.

Mas se a Independência foi uma contrarrevolução monárquica, nasceu de um movimento popular e este, se queria que o príncipe ficasse no Brasil, pedia, pela boca de muitos líderes do povo, que houvesse um parlamento brasileiro. E D. Pedro, sinceramente convencido das ideias correntes em sua época acerca do governo representativo, concordava. E isso o impediu de ser um rei como seus antepassados, igualmente, *par droit de naissance et par droit de conquête*. É que duas revoluções o mundo conhecera entre D. João IV e D. Pedro I. Em primeiro lugar, o Estado moderno, nascido do absolutismo; em segundo, as ideias da revolução. O primeiro criara a administração pública de âmbito nacional, atribuindo ao governo responsabilidades maiores e ligadas à vida do povo; o rei não podia governar mais sozinho. A segunda criara uma série enorme de instituições. D. João IV, subindo ao trono, era livre para governar como lhe parecesse melhor. D. Pedro enfrentava uma situação nova; impunha-se que tivesse um parlamento. Ora, um rei com um parlamento conduz a uma encruzilhada com dois caminhos: o rei faz do ministério uma ponte entre a Coroa e a representação nacional, estabelecendo pacificamente o parlamentarismo, ou então tenta uma solução copiada literalmente de Montesquieu: Legislativo e Executivo rigorosamente separados e harmônicos. Ora, esta segunda solução é absurda e contra a natureza das coisas. Precisaria, para tal, que os deputados não se preocupassem com a administração, nem o Executivo pensasse em termos gerais. É um regime que somente funcionaria num reino de essências puras, de legisladores “em si” e executores igualmente abstratos...

Ora, D. Pedro I, aceitando plenamente as responsabilidades que a história lhe atribuiu, chefou o movimento da Independência, tomando assim uma decisão. Promulgou uma Constituição aprovada por *referendum*, tomando, pois, outra decisão. Cabia-lhe, agora, tornar-se o Poder Moderador, recolher-se à neutralidade soberana e imparcial do rei *selon la charte*. Mas como, se acabara de chefiar uma revolução, tornando-se homem de partido?

A história elegera-o Imperador do Brasil, muito embora já fosse o Príncipe do Brasil. Nessas condições era-lhe de todo impossível exercer a magistratura imparcial e impessoal do soberano, situado além das tensões políticas, colocado no vértice da pirâmide social, de onde descortinaria, unicamente, as linhas puras e abstratas dos interesses coletivos unificados em sua pessoa. Devia ser, como dissera Antônio Carlos, um “ente metafísico”. Mas, lembramos Octavio Tarquínio de Souza, era um ente físico, um homem de carne e osso, principalmente um chefe revolucionário (e, não nos esqueçamos, um rapaz mal saído da adolescência, demonstrando, contudo, grande maturidade de pensamento, força de vontade e capacidade de ação). D. Pedro I não podia, realmente, ser o rei constitucional que os brasileiros esperavam que fosse. Procurou esforçar-se para conseguir um resultado aproximadamente igual ao ideal que lera nas páginas de Benjamin Constant. Mas seu temperamento de arrebatado moço não o ajudava; a sua participação na crista dos acontecimentos tornava, ademais, impossível a sua posterior neutralidade política. Como poderia um homem de paixões imoderadas como D. Pedro I tornar-se o Poder Moderador? E a história mostra-nos inúmeros casos em que se comportava como um presidente procurando participar dos debates, discutindo atitudes e decisões com os deputados etc. Nos quadros do regime parlamentar, o rei é um magistrado. D. Pedro I não o poderia ser, por sua condição de chefe de um movimento nacional e por seu temperamento.

Impossibilitado de exercer o papel que a constituição, que oferecera ao povo e este aceitara, lhe atribuíra, deixou o lugar. Mas, se não podia exercer as funções de Poder Moderador nos termos da lei, deixou-nos o filho, exatamente talhado segundo as medidas do modelo.

Como chefe do movimento da Independência, deu-nos a Constituição; como pai, legou-nos o filho que a poria em prática.

Cumpriu a sua obrigação, eis o que resulta da análise da paradoxal situação de D. Pedro, o Libertador.

2. A organização da regência

Repentinamente, viu-se o jovem Império do Brasil com um problema novo: um imperador de cinco anos, nenhum parente maior que pudesse ser o regente, uma situação de caos e revolução. Organizou-se uma regência provisória e logo uma legislação regulando a questão, já que a situação se mudara completamente. Um regente, por definição, exerce atribuições idênticas às do monarca – é, a rigor, um seu lugar-tenente. Mas poderia um regente eleito ou mesmo um órgão colegiado eleito, ser um monarca constitucional? Os nossos legisladores, com a moderação de Evaristo e a cabeça admirável de Vasconcelos a guiá-los, deram à regência uma organização nova. Se governos eleitos, seriam governos sem prerrogativas imperiais.

Pelo artigo 19 da Lei de 14 de junho de 1831, a regência não podia exercitar as seguintes das atribuições imperiais, umas relativas ao Poder Moderador, outras ao Executivo – quase todas de certo modo específicas à monarquia:

- 1º – Dissolver a Câmara dos Deputados;
- 2º – Perdoar aos ministros e conselheiros do Estado, salvo a pena de morte, que seria comutada na imediata, nos crimes de responsabilidade;
- 3º – Conceder anistia em casos urgentes, o que ficara competindo à Assembleia-Geral, com a sanção da Regência;
- 4º – Conceder títulos, honras, ordens militares e distinções;
- 5º – Nomear conselheiros de Estado, cujo número reduzido a três, por essa lei, seria definitivamente extinto pelo Ato Adicional;
- 6º – Dispensar as formalidades que garantem a liberdade individual.

Além disso, a regência não poderia ratificar tratados e declarar a guerra sem autorização da Assembleia-geral.

Alteração substancial trazia o artigo 13º – o direito de veto, de que praticamente não gozava o Imperador, concedido à regência, dentro do critério que o Ato Adicional adotaria para os presidentes de província e as constituições republicanas universalizariam –

devolução dos originais ao Poder Legislativo para a discussão do veto, necessários dois terços dos votos para a sua rejeição.

Mas as regências trinas falharam. Ou mais concretamente, transformaram-se em regências únicas. Sentia-se que havia necessidade de um governo. E o Ato Adicional o trouxe, com o regente eleito pelo voto popular, em originalíssima forma proposta nos artigos 26 a 31 da reforma constitucional. O regente seria eleito por quatro anos, e exerceria as atribuições que a Lei 214 de junho de 1831 fixara para a regência quando não exercida por parentes do Imperador, nos termos do artigo 122 da Constituição. Podiam votar todos os eleitores habilitados a escolher deputados e senadores, o escrutínio era secreto e cada cidadão indicava dois nomes, um dos quais não podia ser de sua própria província natal, sendo eleito o mais votado.

Com esse sistema de escolher e com essas atribuições, temos o Império organizado em presidencialismo.

O primeiro regente foi o Senador Antônio Diogo Feijó, uma das mais estranhas figuras de nossa história, cujo trágico destino constitui um dos mais vivos documentos da grandeza e da miséria da condição humana. Feijó é todo ele uma ilustração do sombrio pessimismo de Pascal...

presidente do Brasil, embora monárquico e gozando do tratamento de “sua majestade imperial”, Feijó era uma figura de asceta, austero e discreto. Vivia pobre e secamente. Mas era um presidente e reinava e governava. Toda a sua ação governativa girou em torno de um ponto: como regente do Império, cabia-lhe dirigir a máquina administrativa sob a sua única responsabilidade. O parlamento não podia interferir em nenhum assunto ligado ao governo. E a ele, como regente, cabia pedir à Assembleia-geral do Império as leis; os representantes da nação que as fizessem como assim entendessem.

Eis como Feijó entendia a sua posição – sessão do Senado de 27 de maio de 1839:

Ora, vamos aos governos das maiorias: eu julgo que isso é até contrário à Constituição! Eu tenho ouvido dizer que o nosso governo é o das maiorias, e que quando a maioria quer uma coisa deve ser feita; isto seria o governo da força, e é verdade que a maior sujeita a menor.

Ela não reconhece os princípios de maiorias das Câmaras, como pretende o ilustre ex-ministro; a Constituição, pelo

contrário, dá ao Poder Moderador o direito de negar sanção às leis que passam pela maioria das duas Câmaras, e isto é porque ela entende que as maiorias não devem governar; que podem tender a coisas que sejam opostas ao bem geral. A Constituição dá também ao Poder Moderador o direito de dissolver a Câmara dos Deputados ou de adiá-la; e por quê? Porque não quer que as maiorias governem; porém, eu direi, assim mesmo, que essas maiorias devem ter consideração, quando são a verdadeira expressão da maioria dos sentimentos nacionais, quando não são efêmeras, criadas por sedução ou por cabalas e falsas sugestões, pois, sendo assim, facilmente elas se dissipam e tornam-se minorias. Disse-se aqui também (e foi de certo modo desenvolvido este pensamento) que eu não achava remédio aos nossos males; eu entendo ainda o mesmo.

E na sessão de 29 acrescenta:

Direi alguma coisa sobre o governo das maiorias, princípio este que me parece absurdo e subversivo de toda a ordem no Brasil, além de inconstitucional.

O governo das maiorias (eu também já o disse em outra sessão) não existe em nossa Constituição. Verdade é que em toda a casta de governo, quando a maioria da Nação quer alguma coisa, faz-se; então é o predomínio da força maior sobre a menor. Mas, note-se que essa maioria só é poderosa quando é efeito da educação; e não factícia, criada por cabalas, por seduições ou corrupções, porque então é efêmera; tal é a maioria de partidos. A mesma maioria das Câmaras não é segura, nem sempre representa a opinião nacional, como há bem pouco houve ocasião de observar-se.

A maioria da Câmara dos Deputados sustentou a administração passada, mas a Nação a viu cair com prazer; e hoje essa mesma maioria acha-se estrangulada, não é mais a maioria compacta dos anos antecedentes.

Sr. presidente, este princípio pode ser funesto; altera o nosso sistema político, entregando o governo nas mãos da maioria das Câmaras, ou de uma só. [*Apoiados.*] Se me não engano, li que o nobre ex-Ministro da Justiça, em uma das sessões passadas, disse na Câmara dos Deputados, que ela usasse de sua influência, dirigisse o governo. Ora, se assim foi, na verdade quis o governo identificar-se com a Câmara, entregar-lhe o governo

do Estado; e isto é absurdo. Já lembrei e o repito, a Constituição tanto não reconhece o predomínio das Câmaras que concede ao Chefe de Estado negar sanção às leis apresentadas pela maioria de ambas as Câmaras. E se entre nós é ele obrigado a dá-la depois de algumas repetições, em outros governos representativos tem o Chefe de Estado voto absoluto que anula de uma vez esse sistema das maiorias. Ele pode dissolver a Câmara dos Deputados quando essa maioria não está de acordo com o mesmo Chefe, ou a este parece que é verdadeiro órgão dos sentimentos nacionais; como, pois, quer o ilustre Senador obrigar o Imperante a tirar seus ministros das maiorias, sendo-lhe absolutamente livre nomeá-los e demiti-los sem condição alguma? Senhores, tal princípio tende a republicanizar o Brasil. O nosso governo é monárquico, isto é, governo de um só, embora modificado. O nosso governo é o da lei; A Assembleia, o governo e o Poder Judiciários todos têm atribuições marcadas na Constituição. Não confundamos os poderes do Estado; estão divididos. Não há necessidade de sujeitar-se o governo às maiorias das Câmaras; estas e o governo têm meios constitucionais de se contrabalançarem para não se invadirem; é perigosíssima semelhante doutrina. Eu desejava não vê-la proclamada no Senado. Além disso, quanto é perniciosa esta doutrina conhecer-se-á, atendendo a que nada é mais fácil do que formar-se uma maioria na Câmara dos Deputados do que temos exemplo bem fresco; então, o governo, identificando-se com a Câmara, pode escravizar a Nação, estando certo de não ser acusado por aqueles a cujo aceno obedece, ou a quem comanda.

Senhores, convém que cada Poder obre livremente, e consinta-me o Senado dizer-lhe que a Nação vive bem descontente da Assembleia: se ela não vigiar na conduta do governo, se se propuser apadrinhá-lo, e servir-lhe de capa, pode ser que se julgue supérfluo o Corpo Legislativo.

Com essas ideias, repetição literal da posição acoimada de “absolutismo”, quando defendida por D. Pedro I, naturalmente que Feijó não se aguentaria no posto. Escolhendo ministros unicamente segundo a sua direção política, negando a sua interferência nos debates, querendo que o parlamento fizesse a lei, como ato seu, puro, desligado, não podia esperar destino diverso do que teve. Um dia, vendo-se na impossibilidade de governar, renunciou. Ou, para

usar expressões suas: demitiu-se. Afinal, foi eleito regente o futuro Marquês de Olinda, Pedro de Araújo Lima, que se colocou na posição exata de regente, isto é, como rei constitucional, reinando, e não governando, além e acima dos partidos.

A trágica aventura de Feijó assim é descrita, com mão de mestre, por Octavio Tarquínio de Souza.

Feijó, não sem algum fundamento, sustentava que o figurino britânico de governo não se ajustava aos textos da Carta de 1824, e o certo é que o Segundo Imperador não escaparia depois à acusação de exercer “poder pessoal”, embora tão diferente do pai. Fosse como fosse, um homem menos teimoso do que o regente, mais dotado para o jogo das combinações políticas, compreenderia melhor as tendências predominantes no momento, contornaria com tato mais apurado as grandes dificuldades que se lhe opunham. Estivesse ou não contido na Constituição do Império o regime parlamentar, o certo e indubitável é que a lei orgânica da regência não dera a esta a faculdade de dissolver a Câmara dos Deputados e, assim sendo, cumpria contar sempre com a sua maioria para a realização de qualquer obra.

Ora, Feijó, por entender que o governo não estava na dependência das maiorias parlamentares, não procurava ajustá-lo às mesmas, de tal arte que não seria de todo errado o que mandava dizer João Loureiro, em carta de 31 de janeiro de 1836. “O Regente, rodeado de insignificantes políticos, todos os dias desmerece e não encontra quem o ajude e ampare.” Por outro lado, os demais políticos não demonstravam sombra de boa vontade em auxiliá-lo, em prestigiar o regente, em colaborar. Tudo se processava em termos de extrema animosidade pessoal e, se o padre paulista era duro, áspero, pouco maleável, encontrava pela frente homens dispostos a lutar com as mesmas armas. Intransigentemente. Implacavelmente. E com vantagem da crítica diante de obra feita. De obra mal feita.²⁹

29 *História dos fundadores do Império do Brasil*, Rio, 1958, v. VII, p. 260.

CAPÍTULO II

TEORIA E PRÁTICA DA PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

1. A doutrina

A Presidência do Conselho de Ministros do Imperador do Brasil foi criada pelo Decreto de 20 de julho de 1847, por iniciativa do Senador Francisco de Paula Souza e Melo, representante de São Paulo na Câmara Vitalícia, e destinava-se a “dar ao ministério uma organização mais adequada às condições do sistema representativo”. Essa entidade, que tamanha importância teria em nossa história, está, pois, ligada ao retorno dos liberais ao poder após o frustrado destino do Ministério da Maioridade. O primeiro ocupante do cargo foi o baiano Manuel Alves Branco, Visconde de Caravelas e notável financista; o último, também liberal, foi 42 anos depois, o mineiro Afonso Celso de Assis Figueiredo, Visconde de Ouro Preto, também notável financista.

A ideia não era nova – Evaristo da Veiga e Bernardo de Vasconcelos defenderam-na ainda no reinado de D. Pedro I – e houve, em 1837, projeto nesse sentido de José Joaquim Vieira Souto.

Jamais teria regulamento a presidência do Conselho; criada por um simples decreto, de um único artigo, viveu a hermenêutica dos fatos. Os usos e os costumes deram o tom e a cor ao órgão, que a lei somente produzira. As suas atribuições foram aquelas que as praxes estabelecidas consideraram como tais. Alves Branco, logo no início de seu governo (24 de agosto de 1847), remeteria uma circular aos presidentes de província, que seria uma espécie de primeira demonstração pública da existência do cargo e dando a sua interpretação pessoal. Nessa circular formulou-se a teoria da “derrubada”.

As atribuições da presidência do Conselho, posto que desconhecidas das leis e dos regulamentos, estavam prefixadas na Constituição que, distinguindo o Poder Executivo do Poder Moderador, considerando este privativo do monarca e aquele entregue a um corpo de ministros responsáveis chefiados pelo soberano, tinha nas atribuições do Poder Executivo as funções do presidente do

Conselho. Competia-lhe, pois, dirigir o Poder Executivo em suas variadas tarefas, codificadas nos 15 parágrafos do artigo 102 da Carta Magna. Tais atribuições cabiam ao corpo constituído pelos ministros e seu presidente, sob a chefia e supervisão do Imperador. Como os ministros respondiam por todos esses atos, o presidente, líder político encarregado de designar os ocupantes das diferentes pastas e de coordenar as atividades do ministério, tornara-se, pois, responsável universal pela vasta área de competência do governo, contendo as mais respeitáveis e importantes tarefas, como preencher todos os cargos públicos, inclusive eclesiásticos, magistrados e militares, comandar de fato a força armada, dirigir a política externa em todas as suas fases, conceder títulos e honras, expedir decretos e regulamentar as leis, o direito de *placet* etc. Compare-se com isto o pequeno rol dos atributos do Poder Moderador, quase a metade, puramente simbólicos em sua maioria. Ora, chefiando esse magno poder e responsável como líder por toda a gama de tremendas funções, era o presidente do Conselho o Chefe do governo, o diretor da política imperial.

Três, em tese, pelo que se depreende das notícias do tempo e das explicações dos historiadores, as missões privativas do presidente do Conselho: fixar o programa do gabinete; apontar ao Imperador os nomes dos ministros; representar o ministério perante o monarca. O ministério era uma equipe destinada, de acordo com as praxes do parlamentarismo, a executar uma tarefa definida; o avalista dessa política era o presidente, que escolhia os nomes dos que iriam executar as partes do programa. De acordo com as praxes e usos do sistema, e em conformidade com a letra da Constituição, podia o Imperador recusar alguns dos candidatos a ministros.

Em seu *Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império*, o conselheiro Pimenta Bueno (Marquês de São Vicente) assim expõe a doutrina acerca do ministério e seu presidente (Título VI, Capítulo III, seção 3, números 358 e 359): “Cada ministro dirige a repartição que lhe é confiada: o Conselho de Ministros é o governo em seu todo, salvo a sanção da Coroa quando não está presente”.

Depois de tecer comentários sobre a vantagem de haver o Conselho de Ministros, diz mais:

Os assuntos de que o Conselho de Ministros deve ocupar-se podem ser resumidos nas seguintes classes:

Discutir os negócios políticos e administrativos mais graves, isso é, todos aqueles que não devam ser expedidos sem prévia aprovação do Imperador.

Deliberar sobre o provimento dos empregados que devam ser conferidos pela assinatura do monarca, a fim de proporm-lhe os serventuários.

Resolver sobre todos os negócios em que o Conselho de Estado ou uma seção dele tiver sido ouvido; sobre propostas de lei ou regulamentos.

Sobre todos os negócios que possam implicar ou resolver-se em um princípio de governo ou de administração.

Sobre polícia geral, segurança, conflitos de atribuições, ou recursos administrativos.

A respeito de todo e qualquer assunto que o Imperador determinar que o Conselho delibere.

Conclui que o Conselho tem o direito de inspeção sobre os assuntos de cada ministério e que os ministros podem levar ao Conselho os seus problemas.

No item 359 de sua grande obra, § 2º da seção terceira, Pimenta Bueno trata *ex-professo* da Presidência do Conselho de Ministros:

O presidente do Conselho de Ministros, quando este não trabalha perante o Imperador, é o primeiro-ministro, que toma essa denominação, ordinariamente dada ao organizador do ministério. É ele quem dirige a ordem dos trabalhos e das discussões, quem especialmente vela pela unidade de vistas e dos princípios políticos e administrativos, em todos os assuntos que são sujeitos à deliberação comum; quem deve ter não só o seu voto de membro do gabinete, mas também de desempate.

À exceção dessas atribuições não conhecemos nenhuma mais que deva pertencer ao presidente do Conselho e julgamos mesmo que seria prejudicial que ele assumisse uma excessiva preponderância sobre os seus colegas; significaria isto que em todas as matérias e em todos os casos ele tenha mais inteligência do que todos os outros ministros reunidos, o que importaria na demonstração da má escolha que fizera de seus colegas.

Em seguida, passa a discutir aspectos práticos do problema, relacionados com a possibilidade de divergência no seio do gabinete e qual a decisão que ao Imperador deveria caber, em face de uma posição defendida pelo presidente, mas minoritária no Conselho de Ministros. Pimenta Bueno insurge-se contra a possibilidade de se tornarem os ministros meros subsecretários de Estado, executores das decisões do presidente.

No decorrer dos tempos, prevaleceu uma posição diferente da postulada pelo grande jurista; em lugar de um corpo coletivo do qual o presidente seria, apenas, um *primus inter pares*, o gabinete tornou-se realmente o órgão executor da política de seu organizador.

Duas razões principais contribuíram para isso. Uma de ordem psicológica: o caráter viril e másculo dos homens daquele tempo, homens de vontade férrea e temperamento autoritário, orgulhosos e altivos.

A outra, condição natural do parlamentarismo. Se o ministério era responsável perante a nação pelos acertos e desacertos do governo, é evidente que procurassem os seus chefes chamar a si, igualmente, o poder de decidir. E como todo governo é naturalmente unipessoal, dentro do princípio que a deliberação é obra de muitos e a execução de um só, o resultado não seria diferente do que foi: o governo pessoal do presidente do Conselho.

2. Fala o Imperador

Importante saber a opinião de D. Pedro II. Nos *Conselhos à Regente*, dos quais fizemos uma edição comentada para a Livraria São José, dá o seguinte sobre a matéria:

Devem fundar-se na mais perfeita confiança. Todos os negócios que sejam importantes, por influírem diretamente na política, e na marcha da administração, não devem ser resolvidos, sem serem primeiro examinados, em conferência dos Ministros e depois em despacho com o Imperador. Ato nenhum que dependa da assinatura do Imperador e não for expedido em virtude de ato já assinado pelo Imperador e publicado, será lavrado para a assinatura, sem que tenha precedido em despacho com o Imperador, a resolu-

ção que motivar esse ato, caso não seja este muito urgente e além disto, lavrado por pessoas de quem não se receie que o divulgue antes de publicado; porque, até então, pode-se facilmente resolver o contrário. Cumpre haver o maior segredo até a publicação de qualquer resolução ministerial antes de publicada, exceto quando haja circunstâncias que exijam que essa resolução seja conhecida ou presumida de outro antes que todos devam sabê-lo pela publicação. Se o ato depender de despacho com o Imperador, deve ser ele ouvido a tempo, a respeito dessa exceção à regra. Os negócios, cuja resolução dependa da assinatura do Imperador, é que, ordinariamente, são-lhe apresentados, quando aliás outros muitíssimo mais importantes são resolvidos por ato simplesmente do Ministro da respectiva repartição e por abuso não são assim previamente examinados pelo Imperador. Este deve sempre dizer, com a maior franqueza, o que pensa aos Ministros sobre os negócios apresentados e, se divergir do parecer do Ministério, nunca deve fazê-lo de modo a que suspeitem que ele quer impor a sua opinião e não insista muito mesmo, senão quando entender que pode provar ser ela a que se baseia na lei ou na justiça. Só quando, nesse caso, a ilegalidade ou a injustiça for flagrante, o que raras vezes sucederá, é que não deve o Imperador recuar ante a necessidade da demissão de qualquer Ministro ou Ministério, procurando o novo no mesmo partido político, se este não se mostrar solidário nessa ilegalidade ou injustiça. A dissolução, isto é, o apelo à Nação, caso dos mais graves, tornar-se-á, então, necessário, e como as eleições bem longe estão do que desejamos que elas sejam, ainda com mais circunspecção se deve proceder em tais casos.

O presidente do Conselho de Ministros que, para haver a indispensável solidariedade entre os Ministros, deve ser quem os indique ao Imperador, que aliás tem a liberdade de não nomeá-los, a qual não é contudo a isenção das regras, que aponta o estudo de nosso sistema de governo, achar-se-á necessariamente em maiores relações com o Imperador, sobretudo quanto à política geral, do que os outros Ministros que todavia, mas sempre de acordo com os seus colegas, poderão entender-se separadamente com o Imperador. Os repetidos despachos dos Ministros com o Imperador têm inconvenientes; mas, também, não é avisado tratar certos negócios por meio de cartas. Enfim, oito homens

não podem manter a indispensável harmonia entre si, a respeito de negócios tão sérios e diversos, sem a maior prudência e atilamento.

E prossegue D. Pedro II:

Os atos desse Poder Moderador, segundo a nossa Constituição, não podem, por sua própria natureza, acarretar responsabilidade legal, entendendo o contrário quem não os separe devidamente dos outros poderes e, portanto, os Ministros devem referendá-los; mas, como simples autenticação. Contudo, tendo os Ministros o mesmo direito de se retirarem do Ministério que o Imperador tem de demiti-los, podem depois da referenda retirar-se, se entenderem que qualquer ato do Poder Moderador os impede de continuar a exercer o Poder Executivo de modo útil à Nação. Todavia, como o seguinte Ministro referendaria o ato, não é em geral, de importância que fique ele referendado pelo Ministro demissionário.

Direi, agora, como penso a respeito dos atos mais importantes do Poder Moderador, os quais não tenha eu já examinado. Se as eleições se fizessem, como todos devemos desejar, talvez aconselhasse a escolha quase constante do mais votado, na lista dos propostos para Senadores; porém, nas circunstâncias atuais, cumpre escolher o honesto, moderado e que tenha mais capacidade intelectual e serviços ao Estado; porque o Senado não é por sua natureza um corpo, onde devam fazer-se sentir as influências partidárias, como na Câmara dos Deputados. Tem de moderar a esta e de sentenciar os casos de maior importância. Os ministérios vão começando a querer, por interesses partidários, colocar o Imperador entre as necessidades de escolher os Senadores contra o juízo desse e da demissão daqueles, e é preciso combater essa tendência, por meio da persuasão de escolhas bem fundadas, entre os propostos nas listas e do que compita ao Imperador e aos Ministros em tal caso. Tudo depende da consciência e inteligência do Imperador e dos Ministros.

Sempre tenho procurado examinar, por mim mesmo, os processos dos condenados, que recorrem ao Poder Moderador e desde o Ministério do Alencar que esses recursos me são entregues com os processos e necessárias informações e decido sem ser em despacho com os Ministros ou o da

repartição unicamente. Não houve lembrança minha para isso e creio que se fez para aviarem-se mais depressa essas decisões, e não serem de natureza a dever a política influir nelas. Peço muitas vezes mais informações, antes de decidir, e as petições dos condenados à pena de morte vão sempre à seção respectiva do Conselho de Estado e só em casos muito raros é que não comuto a pena de morte. Sou contrário a esta e executa-se ainda, porque o Poder Moderador não tem direito de anular o artigo do Código Criminal, que estabelece tal pena, comutando-a sempre. Entendo que a anistia se deve sempre conceder, mais cedo ou mais tarde, pelos crimes políticos.

Desde 1840, que só para a retirada de três Ministérios, tenho concorrido voluntariamente e são estes: o que se retirou em 1843, por ter eu negado a demissão do Inspetor da Alfândega pedida pelo Ministro Honório Hermeto Carneiro Leão, depois Marquês do Paraná, visto eu não a reputar justa e sobretudo parecer exigida como de quem era moço, pouco experiente e portanto presumivelmente falto das qualidades necessárias a combater a exigência; o presidido pelo Visconde de Abaeté, que pediu sua demissão, porque eu não quis anuir à proposta de adiamento das Câmaras, por causa da questão bancária, que eu entendi ser mais conveniente tivesse sua solução pelo reconhecimento natural, do erro à doutrina oposta à do Ministério, e o presidido por Zacarias de Góis e Vasconcelos, que fez questão de sua retirada, porque não deixei de escolher Senador a quem esse Ministério havia nomeado presidente do Banco do Brasil e Conselheiro de Estado, numa lista tríplice, onde os outros dois não podiam certamente competir com o escolhido para esse cargo.

Terei incomodado alguns Ministros com o cumprimento do dever que tenho, como chefe do Poder Executivo pela Constituição, de apreciar os atos dos Ministros, porém, não me acusa a consciência de ter concorrido voluntariamente para a retirada do Ministério senão nesses três casos e, pelo contrário, a muitos tenho procurado convencer de que lhes cumpria continuar no poder.

O atual³⁰ comprometeu-se, positivamente, na ocasião de sua organização, pela apresentação das reformas de que já falei,

30 Ministério Rio Branco.

e quanto à eleitoral, unicamente a respeito de não propor a eleição direta, assim como a empregar todos os esforços a bem da passagem daquelas no corpo legislativo. Tem havido até agora [23 de abril], o maior acordo entre mim e ele e, a não se mudarem as circunstâncias, eu buscaria sempre conservá-lo, atendendo a seu compromisso relativo às reformas e a que no próximo ano há nova eleição ordinária que cumpre seja feita, depois de serem as reformas convertidas em lei, com a maior antecedência possível, além de ser a mudança de Ministério e ainda mais de política, motivando, neste caso, a dissolução da Câmara dos Deputados, quase sempre muito prejudicial. Eu insistiria com o Ministério, mas, sem parecer exigência, que na lei da reforma eleitoral estabelecessem esta disposição: a opção, depois da eleição aprovada, entre o cargo de Deputado e o de Magistrado, assim como de presidente de província e de outros empregados administrativos. Se não fosse necessária reforma constitucional, eu queria que os indivíduos ocupando esses cargos não pudessem ser eleitos deputados.

Os Ministérios gostam de apresentar às Câmaras orçamento em que não haja *deficit*, para o que calculam as despesas muito baixas, que depois vão suprindo por meio de créditos, que mesmo por causa desse cálculo errado, poucas vezes são abertos, sem infração da lei, que estabelece as condições dos diversos créditos. Cumpre estudar esse mecanismo e evitar semelhantes ilusões e concorreu para a maior economia que não consiste em gastar pouco, mas de modo o mais produtivo. Para isso, convém que seja quase sempre presidente do Conselho o Ministro da Fazenda, para que este Ministério, onde se regulariza e examina, por fim, toda a despesa, tenha mais prestígio em relação aos outros Ministérios. Reprovo a despesa que se faça, por conta do Ministério, com a imprensa, mesmo que não seja para corrompê-la, exceto a do “Diário Oficial”, que deve ser o publicador de tudo o que é oficial e defender o governo como tal, e não como representante dum partido, que para este fim devem os partidos ter periódicos seus, sustentados à sua custa. Toda e qualquer outra despesa não autorizada claramente em lei deve ser impedida. Se é preciso, proponha-se no projeto do orçamento ou em projeto de lei, caso tenha o motivo da despesa aparecido depois de o orçamento ter sido votado.

Ainda falarei da imprensa e de qualquer outro meio de exprimir opiniões. Entendo que se deve permitir toda a liberdade nessas manifestações, quando não se dê perturbação da tranquilidade pública, pois as doutrinas expendidas nessas manifestações pacíficas ou se combatem por seu excesso ou por meios semelhantes, menos no excesso. Os ataques ao Imperador, quando ele tem consciência de haver procurado proceder bem, não devem ser considerados pessoais, mas apenas manejo ou desabafo partidário.

Os Ministérios costumam, às vezes, desculpar-se de abusos nas províncias, com os presidentes respectivos e estes com as autoridades, sem todavia nem ao menos demitirem os que procederam mal, e alegando motivos políticos para o não fazerem, quando até seria caso de processos contra os presidentes, ou essas outras autoridades, sobretudo se nisso entram considerações eleitorais, ou de apoio nas Câmaras. É preciso continuar a profligar semelhante vício e, para isto, cumpre que na nomeação das autoridades nada contrarie a condição de honestidade, que compreende a justiça. Se não houver, na localidade, homens honestos dum partido, não deve este influir como autoridade e nomeiem-se do outro.

Para que qualquer Ministério não tenha o menor ciúme da ingerência de minha filha nos negócios públicos, é indispensável que meu genro, aliás, conselheiro natural de minha filha, proceda de modo que não se possa ter certeza de que ele influi, mesmo por seus conselhos nas opiniões de minha filha. Além disso, a Constituição assim o quer, e meu genro, ou antes meu filho, sabe, mesmo antes de poder-lhe eu dar este nome e disso fiquei certo, e mais robusteci minha convicção pelas qualidades que lhe reconheci depois, que ele seguiria o exemplo do esposo da Rainha Vitória, o Príncipe Alberto.

Se for possível, deve minha filha ouvir os pretendentes, ou quem venha falar sobre negócios públicos, a qualquer hora que não for inconveniente ou destinada a outro serviço público mais urgente; nada dizer que indique sua opinião ou pareça proteção, que não seja a da justiça, para o que convém evitar a alegação de quaisquer razões que não sirvam para que se faça justiça e poupar que voltem à sua presença sem necessidade.

Deve visitar os estabelecimentos públicos e particulares de utilidade pública onde não seja estranhável a presença duma pessoa de seu sexo, e tomar, logo que for oportuno, apontamentos do que observar, e dever comunicar a qualquer Ministro ou guardar para si, evitando que suas observações sejam conhecidas por qualquer outra pessoa, que não for discreta.

Cumpre não indicar pessoas para cargos ou graças aos Ministros, exceto em circunstâncias muito especiais de maior proveito público em proceder de modo contrário; porém deve opor-se, mas pela forma que já aconselhei, a qualquer indicação de pessoa feita por Ministro, apresentando francamente as razões em contrário, quando o exigir o bem público. Não criam, assim, facilmente, amigos; porém, os obtidos por outra forma são pouco seguros e muito prejudicam os validos. Escusado é dizer que do que é propriamente seu, deve o Imperador ser generoso para com os dedicados à sua pessoa e à Nação, não guardando dinheiro, que por esta lhe é dado para manutenção do cargo que ocupa, e por isso gastará atendendo sempre a esta consideração, evitando ser pesado ao tesouro público, mesmo pelo que possa parecer despesa de ordem pública ou aos particulares, e não aceitando favores destes ou do Poder Legislativo em tal sentido. Com bem entendida economia e fugindo o mais possível do que é luxo, chega sempre o dinheiro para muito e estou certo de que minha filha não quererá qualquer aumento do que recebe do Estado.

Em qualquer calamidade de ordem física ou política, deve o Imperador aparecer, mostrando sua dedicação pelo bem público. Tal é sua verdadeira missão ostensiva, pois, em nosso sistema de governo, a ação só deve regularmente manifestar-se pelos Ministros, e aquele contentar-se com a recompensa de que a maioria da Nação reconheça, por fim, que durante os anos que ele foi Imperador, houve felicidade em geral.

Convém, antes de se resolverem os negócios importantes, ouvir a seção respectiva do Conselho de Estado e, às vezes, este, quando maior for a importância do negócio.

É preciso ainda advertir que o verdadeiro corretivo dos Ministros está na opinião pública manifestada pela imprensa e pelas Câmaras e que assim não deve o Imperador, na maior parte dos casos, entender que serão graves as consequências,

se não anuir à opinião do Ministério. A consciência, também, se pode apaixonar, para assim dizer, e nosso sistema de governo é o da calma e da paciência; verdade é que no caso de ser bem executado, o que não se dá entre nós e cumprir corrigindo com o tempo, mas não de modo a estabelecer práticas contrárias à índole do sistema, que o Imperador deve ser, como primeiro representante da Nação, o primeiro a respeitar e fazer respeitar.³¹

3. A prática das presidências

Se tal a teoria, a prática demonstrava um poder sem contraste, dominando a todos os demais, limitado porém no tempo e, por vezes, de maneira imprevisível, pela prerrogativa conservada ao Poder Moderador de demitir livremente os ministros de Estado, associada à prática parlamentarista do voto de confiança. Um gabinete podia cair da noite para o dia; enquanto durava, porém, o seu poder era absoluto, exercido embora com a fiscalização imperial, a “suprema inspeção”, que se apresentava em forma de observações, comentários, sugestões, adiamentos... Essa fiscalização, porém, não ultrapassava os limites da administração geral – as províncias eram feudos dos presidentes. E, por meio delas, governavam sem muitos problemas.

De acordo com a Lei de 3 de outubro de 1834, regulamentando o artigo 165 da Constituição e o Ato Adicional, cada província era governada por um presidente, demissível *ad nutum*, a quem cabia chefiar toda a administração local, tanto a geral como a especificamente provincial. Todos os serviços públicos de uma província dependiam do presidente; os juízes e chefes de polícia, de nomeação do governo imperial. Mas, sendo atribuição do Poder Executivo a nomeação de qualquer funcionário, os presidentes terminaram como delegados dos presidentes do Conselho, para a execução de sua política. E, de acordo com eles, chefiavam a administração provincial e a administração geral nas províncias, sem que ocorresse a suprema inspeção do soberano... Esta uma das causas das derrubadas – os presidentes, cumprindo orientação dos presidentes

31 *Conselhos à regente* – com introdução e notas do autor do presente – Rio, 1958, p. 46 a 64.

do Conselho, demitiam os funcionários adversários. O Imperador nada podia fazer, já que os atos não subiam à sua presença.

Para que se possa ter uma ideia exata do funcionamento do sistema, basta mostrar como se entrosava a máquina policial no conjunto administrativo: em cada província, havia um chefe de polícia, nomeado pelo Ministro da Justiça e nos municípios delegados, designados pelos presidentes de província, por indicação do chefe de polícia... Como consequência, em cada mudança de gabinete, mudava-se a máquina policial do Amazonas ao Prata. E como havia, também, a Guarda Nacional, de importância conhecida, Tavares Bastos definiu o Ministro da Justiça como “generalíssimo da Polícia e da Guarda Nacional”. Cabendo, também, ao gabinete distribuir as cômmodas eclesiásticas e os títulos e condecorações, vê-se perfeitamente como dispunham os presidentes de meios para exercer uma influência considerável. Isto mostra, aliás, como as mudanças de gabinete provocavam mudança na situação política, dentro do esquema do “sorites de Nabuco”; os gabinetes “faziam” os presidentes de província e estes as câmaras que apoiavam os gabinetes.

O sistema foi descrito num impressionante documento, o pedido de demissão coletiva do gabinete presidido pelo, então, Visconde de Monte Alegre, com data de 15 de novembro de 1851 assinado pelo Chefe do governo e mais a fina flor da grei “Saquarema”: Eusébio de Queirós, Rodrigues Torres (Itaboraí), Paulino (Uruguai), Souza e Melo e Vieira Tosta (Muritiba).

Essas rebeliões [de 1842] deram apropriada ocasião ao partido denominado ‘Saquarema’ para desmontar seus adversários nas províncias e montá-las com homens de seu lado.

Mais adiante: “Muitos homens desse partido nas localidades reclamavam mercês honoríficas como provas de considerações, por isso que os seus adversários os haviam recebido dos seus no tempo em que estavam no poder”.

E, criticando: “Não fazer das mercês, dos empregos e das recompensas devidas aos servidores do Estado, unicamente moeda eleitoral e meio de uma instável influência de partido”.³² O inte-

32 Hélio Viana, Notável documento da história política do Império, *Anuário do Museu Imperial*, n. XI, p. 54.

ressante é que os “saquaremas” confessam fazer o mesmo que os liberais e reconhecem que o Imperador era contra tal sistema.

Esse controle da administração provincial, numa época em que as condições econômicas de um país agrário e rural criavam óbices invencíveis à independência do eleitorado, num sistema eleitoral que somente pela Lei Saraiva iria conhecer um eleitorado permanente, dava aos chefes de governo os meios legais de “fazer” literalmente as eleições. Disto tinha nítida consciência D. Pedro II, tanto que propunha a criação de carreiras administrativas para as presidências de província, de modo a transformá-los em administradores das províncias sem caráter político. Ambos os partidos, *et pour cause*, abominavam tais sugestões.

E para encurtar, lembraríamos que, durante certa época, os presidentes de província tiveram por delegação a atribuição de nomear e demitir funcionários dos correios...

A consequência afinal desse domínio absoluto exercido nas províncias não podia deixar de ser o que foi – grandes majorias em todas as eleições.

Se, pois, os presidentes “faziam” o Legislativo – se chefiavam o Executivo, bloqueavam também o Poder Moderador, o único que podia liquidá-los. E o faziam por meio muito simples: o Imperador exercia as funções de Poder Moderador ouvindo o Conselho de Estado, cujos membros eram nomeados por indicação dos presidentes. Certas atitudes do Poder Moderador, consubstanciadas, por exemplo, em algumas estranhas recusas a nomeações para o Senado, devem ter a sua explicação nas simpatias e antipatias dos componentes da ilustre corporação.

Isso sem mencionar que muitos propugnavam, na teoria e na prática, a transferência das atribuições do Poder Moderador para o Conselho de Ministros. Zacarias de Góis – eis o grande exemplo.

Figura de asceta e ânimo viril, o conselheiro Zacarias de Góis e Vasconcelos, homem de estranhas contradições, adversário de Caxias, organizador de grandes vitórias navais na Guerra do Paraguai, corajoso defensor dos Bispos perante o Supremo Tribunal, centro e eixo da mais famosa questão política do Império, a que deu por findo o seu gabinete, católico que conhecia Santo Tomás de Aquino (fato raro na época), tinha ideias políticas definidas pelo que se poderia chamar um liberalismo moderado.

Os partidos do Império lutavam duramente em torno da questão do Poder Moderador, vale dizer, dos poderes diretos do Imperador. Os liberais exaltados queriam a extinção, pura e simplesmente, do “poder neutro”. Entendendo ligeiramente o que se passava na Inglaterra, achavam que ao monarca, em regime parlamentar, competia, apenas, assinar em cruz o que lhe levavam os ministros. Os conservadores defendiam a situação sem modificações. Aliás, convém recordar que, na prática, as atribuições do Poder Moderador eram muito reduzidas e se faziam com audiência do Conselho de Estado. Havia, também, uma posição liberal moderada, favorável à manutenção da Carta Magna, mudando-se a interpretação. Isto é, pretendiam estes que as atribuições do Poder Moderador podiam ser conservadas, mas sob a responsabilidade dos ministros. Esta, a posição de Zacarias.

Ele a defenderia em livros e no plano da ação, quando preferiu largar o governo a concordar com a nomeação de Inhomerin (Sales-Torres-Homem) para senador, quando o seu candidato era outro. O seu livro é uma análise lúcida da posição liberal.³³ Era uma resposta ao magnífico *Ensaio sobre o direito administrativo* do Visconde do Uruguai, obra que defendia a posição conservadora. E em resposta ao livro de Zacarias, Braz Florentino Henriques de Souza, filósofo tomista, escreveria o seu monumental estudo sobre o Poder Moderador.

A Constituição, por seu artigo 98, expunha a doutrina do Poder Moderador, dizendo: “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”. Era, portanto, um poder de equilíbrio, destinado a conter em seus limites os outros poderes e, assim, garantir o funcionamento do regime. A muita gente repugnava o caráter doutrinário do dispositivo. Se compararmos, porém, a Constituição do Império com a atual Constituição francesa, vemos que esta última é praticamente toda redigida em termos doutrinários.

Zacarias, porém, levanta a questão do *privativamente*, que os conservadores entendiam como significando ser um poder dele-

33 *Da natureza e limites do Poder Moderador*, 2ª edição, Rio, 1862, da qual são feitas as referências.

gado pela Nação ao Imperador, com exclusão de terceiros e que ele, Zacarias, queria fosse exercido, como o Executivo, sob a responsabilidade dos ministros, por sua vez responsáveis perante a Nação. Não nos esqueçamos, antes de entrar na discussão do ponto de vista de Zacarias, de que o Imperador era um representante da Nação em igualdade e com preferência cronológica à própria Assembleia-Geral (Artigo 11 – “Os representantes da Nação Brasileira são o Imperador e a Assembleia-Geral”), enquanto o artigo 98 diz que “o Imperador é o primeiro representante”. Para entendermos a política imperial, devemos ter este caráter de representante da Nação atribuído pela lei ao Imperador sempre diante dos olhos.

Eis o que diz Zacarias a respeito do tema:

A frase *delegado privativamente* – que o artigo 98 aplica ao Poder Moderador, quer simplesmente dizer que, nesta parte da soberania nacional, diferentemente do que ficara assentado sobre o Poder Legislativo, a delegação é feita a um só, ao monarca, como as mais sãs noções de organização política e a experiência dos séculos exigiam, mas, ao monarca, está subentendido, aconselhado pelas luzes dos homens competentes, porque ele não pode saber tudo, e servido por agentes responsáveis, porque é, e para que seja, inviolável e sagrado.³⁴

E prossegue:

O advérbio *privativamente* é levado à altura de argumento irresponsável para dar ao Poder Moderador o caráter de um poder por assim dizer pessoal, com o qual nada tenham que ver os Ministros de Estado, deve, decerto, pôr em sérios embaraços os que assim pensam, se quiserem explicar como, sendo esse poder puramente pessoal, a própria Constituição determina no artigo 142, que o Imperador, todas as vezes que se proponha a exercer qualquer das atribuições de que se compõe, excetuando somente a do § 6º do Artigo 101, ouça o Conselho de Estado, e no artigo 143, que os conselheiros são responsáveis pelos conselhos que a tal respeito derem, como geralmente o são pelos que os mesmos preferem em os negócios de pública administração, sendo opostos às leis e interesses públicos.

34 *Da natureza e limites do Poder Moderador*, 2ª edição, Rio, 1862, p. 25.

Se a delegação privativa do Poder Moderador ao monarca não impede a intervenção dos conselheiros de Estado com os seus conselhos e com a garantia de sua responsabilidade pelos conselhos que derem opostos à lei e aos interesses do Estado, manifestadamente deles, não é a circunstância de ser privativa a delegação que se há de achar motivo suficiente para arredar os ministros de Estado não só do conselho, senão da responsabilidade pela execução dos atos do Poder Moderador, que foram ofensivos das leis ou dos interesses do país.³⁵

E como das funções do Poder Moderador, a mais importante politicamente era a escolha dos senadores, ele entra no assunto a defender a posição que mais tarde defenderia com o risco de provocar uma crise de regime:

Na nomeação de senadores, dificilmente poderá verificar-se o caso de responsabilidade legal, porque, enfim, trata-se de eleição, eleição em que, de listas tríplex oferecidas pelo corpo eleitoral, a coroa escolhe o terço, salvo ainda ao Senado o seu direito de, na verificação dos poderes de nomeado, examinar e decidir se foi ou não regular a eleição respectiva.

Mas a responsabilidade moral, em todo o caso, existe, e dessa, mesmo, cumpre resguardar a Coroa, não havendo para isso outro meio senão lançar francamente a culpa à conta dos ministros, os quais, quando se desacreditam não é coisa de grande consequência, porque, descendo do governo para passá-lo a mãos dignas, não causam à sociedade maior abalo.³⁶

Mas, como alegam os defensores do Poder Moderador, não seriam os ministros facciosos?

Responde ele:

Se as eleições são livres, é incompreensível como o Conselho e a responsabilidade ministerial no exercício do direito, que tem a Coroa de nomear senadores, possam fazer acumular no Senado uma falange de aliados políticos de gabinete, quando tal eleição pode haver em que não venha um só dos amigos da administração (o que, aliás, acontecia...).

35 *Da natureza e limites do Poder Moderador*, 2ª edição, Rio, 1862, p. 25-26.

36 *Idem*, p. 55-56.

Se as eleições não são livres, e o governo influi eficazmente nelas, então o ministério, para fazer entrar gente só de seu lado no Senado, não há mister aconselhar o Imperador na escolha, nem assumir-lhe a responsabilidade; basta que dê as suas providências para que na lista não venham senão amigos dedicados.

Demais releva não perder de vista que o direito de aconselhar a Coroa sobre a escolha de senadores e a responsabilidade ministerial nesta matéria não são títulos para o ministério impor a sua vontade ao Imperador. A este fica sempre livre a faculdade não só de afastar-se do voto do gabinete, mas até de demiti-lo, chamando ao poder quem não tenha o plano sinistro de fazer do Senado o castelo de seu partido, sendo, porém, certo que, em todo o caso, ou ministério se conserve ou se retire, aquele ministro que referendar a carta imperial do senador, este assumirá a responsabilidade do ato.³⁷

É espantoso, como nesse trecho final, a crise que deflagaria alguns anos mais tarde, tendo o dito Zacarias como centro e fulcro, venha assim proposta pelo mesmo Zacarias. De acordo com a sua posição teórica, a decisão de D. Pedro II estaria plenamente justificada: ao monarca cabia recusar o senador, demitindo o gabinete. O governo chefiado pelo Visconde de Itaboraí passaria a ser o responsável pela nomeação do ex-panfletário Inhomérin como senador.

O que, todavia, jamais sentiu Zacarias é que a intenção do legislador constituinte ao instituir no Brasil o Poder Moderador consistia em criar um poder neutro, árbitro entre os partidos...

E os defensores do Poder Moderador atribuíam ao Conselho de Estado a responsabilidade pelos conselhos dados ao Poder Moderador, situação regulada, aliás, pela lei que restabeleceu o Conselho e, não, pela Constituição, reformada nesta parte pelo Ato Adicional.

37 *Da natureza e limites do Poder Moderador*, 2ª edição, Rio, 1862, p. 59-60.

CAPÍTULO III A CRÍTICA AO PARLAMENTARISMO IMPERIAL

1. Braz Florentino e a apologia do Poder Moderador

O tema do Poder Moderador, o mais impressionante da Constituição do Império, deu origem a duas obras principais, sem falarmos nos que o estudaram como capítulo entre outros. Curioso é que ambas foram escritas por pensadores de boa formação católica, tomistas conscientes, embora se colocassem em posições antagônicas.

Uma delas teve como autor o Senador Zacarias de Góis e Vasconcelos, o bravo defensor dos Bispos perante o Supremo Tribunal de Justiça e não menos célebre por sua queda espetacular em 69. O outro foi o filósofo Braz Florentino Henriques de Souza.

A argumentação de Zacarias, que deixou apenas um voluminho de discursos, é simples e divide-se em duas partes. A primeira é que, por força do conjunto das instituições brasileiras, não havia outra interpretação viável senão o parlamentarismo. Diz, então, com lógica implacável:

A Constituição, que declara os poderes políticos delegação do povo, a Coroa impecável, os ministros responsáveis, a Constituição que, conferindo ao Chefe do Estado a nomeação dos ministros, dá às câmaras, principalmente à temporária (pelo voto do imposto e do recrutamento) o direito de recusar-lhe meios de existir, essa Constituição, qualquer que seja, confere às câmaras (e com especialidade a eletiva) uma justa participação no governo do Estado ou por outros termos, estabelece o governo parlamentar.

Ora, todos esses caracteres do governo parlamentar são bem legíveis em nossa Constituição, na qual, de mais, se nota, com diferença de outros países, o veto suspensivo que, segundo Thiers, converte a denegação do assentimento da

Coroa aos projetos de lei das câmaras em um verdadeiro apelo à autoridade nacional.³⁸

A argumentação é irresponsável. Vejamos o segundo argumento. Zacarias, não contente em demonstrar que a única interpretação viável do governo do Império do Brasil era o parlamentarismo, vai mais além: se o parlamentarismo entregava o controle dos atos do Poder Executivo aos ministros, corolário lógico seria entregar também os atos do Poder Moderador. Aí diverge dos grandes tratadistas e do próprio espírito da Constituição que fazia do Poder Moderador um árbitro neutro entre os Partidos.

Ele preferiu deixar o governo e passar a situação aos conservadores a abrir mão de seus princípios.

O volume de Zacarias, porém, formula a teoria da plena responsabilidade dos ministros por todos os atos do Imperador, quer do Executivo, no que estavam todos de acordo, quer do Poder Moderador, posição de que discordava somente a corrente liberal moderada (e nem todos os liberais pensavam assim). Essa posição de Zacarias, num país sujeito a mil fatores de perturbação, em virtude das condições sociais e econômicas do povo, significava realmente o domínio absoluto e sem corretivo dos presidentes dos Conselhos de Ministros. Se as condições sociais permitissem reações espontâneas do eleitorado, teríamos a opinião pública a equilibrar o Poder Ministerial. Ora, ainda hoje, isto é uma aspiração meio realizada e não a situação de fato. Naquele tempo impunha-se a existência de uma autoridade forte a equilibrar o poder ministerial.

A doutrina de Zacarias encontrou um crítico à altura, na pessoa de Braz Florentino Henriques de Souza, professor em Recife, jurista e filósofo, também tomista, filiado à escola tradicionalista de Joseph de Maistre, monarquista consciente e adversário do parlamentarismo. Se não houvesse morrido prematuramente, teria exercido uma influência considerável. Seu tratado sobre o Poder Moderador é um dos raros livros de autêntica filosofia política acaso escritos por brasileiros.

Não se limita à defesa do Poder Moderador em sua plenitude. Alves Branco, Uruguai, São Vicente e outros já o tinham feito. Vai mais longe e critica o parlamentarismo como uma corruptela funesta do sistema. Diz ele, corajosamente: “Entre os estorvos e

38 *Da natureza e limites do Poder Moderador*, 2ª edição, Rio, 1862, p. 241.

embaraços [...], eu não descubro nenhum mais contrário à pureza do sistema constitucional nem por conseguinte mais temível e condenável [...] que [...] a teoria segundo a qual o ministério deve sair da maioria das câmaras e os ministros serem ao mesmo tempo membros delas.³⁹

E apresenta as suas razões.

Os cidadãos elegem os seus mandatários ou representantes para vigiarem, censurarem, reprimirem e, em casos extremos, acusarem os membros responsáveis do governo. Para preencherem esta missão importantíssima, é mister que eles conservem a respeito do poder toda a sua independência e toda a sua imparcialidade. Ora, se o governo pode chamar a seu seio algum dos representantes, se estes podem mesmo tornar-se governo, por sua vez, derribando o existente, o fim da instituição acha-se *ipso facto* frustrado e a ordem constitucional inteiramente subvertida.⁴⁰

Num outro local, fala que o parlamentarismo compromete “a causa da verdadeira monarquia real”. Lembra, corajosamente, que as eleições, por culpa dos ministros, eram totalmente prostituídas e usa expressões violentas e duras para cauterizar a atitude dos governos.

Sacrificando-se por um diploma de deputado, é realmente por uma pasta de ministro que se empenham e se sacrificam. Por outro lado, os ministros vendo nas Câmaras uma assembleia de rivais e competidores ao lugar que eles eternamente queriam ocupar, nada há que não empreguem para embaraçar este pretensioso movimento de ascensão dos simples representantes do povo e prevalecendo-se do grande dogma da intervenção governativa para a decisão do pleito, tão escandalosamente proclamado e sustentado no seio mesmo da representação nacional, exaurem toda a sua habilidade e tino políticos, juntamente com os recursos do governo, a fim de comporem câmara dócil, uma câmara de amigos; o que, segundo a versão vulgar, é uma câmara de pretendentes dirigidos e governados pelo poder que os criou.⁴¹

39 *Do Poder Moderador: ensaio de direito constitucional, contendo a análise do Título V, Capítulo I, da Constituição do Império*, Recife, 1864, p. 192.

40 *Idem*, p. 200.

41 *Idem*, p. 202-203.

Convém lembrar que isto foi escrito antes da Lei Saraiva.
E lança um brado de alerta:

Acautelemo-nos, portanto, e saibamos repelir os astutos esforços da oligarquia parlamentar ministerial, tendendo a renovar para o Imperador do Brasil e para a nação brasileira a afronta de um rei *faineant*, de um Imperador autômato, sem pensamento e sem ação e só intervindo nos negócios do Estado por assinatura.⁴²

Com palavras eloquentes, Braz Florentino mostra que o parlamentarismo levado a consequências exigidas pelos liberais, isto é, à responsabilidade dos ministros pelos atos do Poder Moderador, seria o fim da monarquia.

A doutrina contrária, que ultimamente se tem procurado acreditar entre nós, sustentando-se que os ministros de Estado são tão responsáveis pelos atos do Poder Moderador, como pelos do Executivo, não é só falsa, porque vai abertamente de encontro à verdadeira e sã teoria do governo constitucional representativo, à letra e ao espírito bem manifesto da nossa Constituição, senão também subversiva e no mais alto grau, às instituições juradas, visto como (queiram ou não queiram os seus propugnadores) a nada menos se encaminha do que ao total eclipse do elemento monárquico do governo, fazendo-se com ela surgir a oligarquia ministério-parlamentar sobre as ruínas tranquilas do trono brasileiro.⁴³

Acrescenta mais adiante que, em vez de monarquia, “teremos simplesmente, sem rebuço nem disfarce, o governo de uma aristocracia ou oligarquia audaciosa, turbulenta e insuportável, a oligarquia *ministério-parlamentar*.”⁴⁴

E nas conclusões do livro:

O Poder Executivo, o poder ministerial, o poder responsável, saindo dos limites traçados pela Constituição, atacando a independência dos outros fatores, intrometendo-se em sua esfera legítima de ação, tem-se tornado um poder quase

42 *Do Poder Moderador: ensaio de direito constitucional, contendo a análise do Título V, Capítulo I, da Constituição do Império*, Recife, 1864, p. 66.

43 *Idem*, p. 303.

44 *Idem*, p. 435.

onipotente a respeito de tudo e de todos, um poder verdadeiramente arbitrário e cuja pletora política parece muito menos um sistema de vida do que um sinal de morte, e de morte amargurada.⁴⁵

Toda a obra destina-se a provar que o parlamentarismo, levado às últimas consequências, isto é, à abolição completa das atribuições do monarca, sobre ser um mal, era a extinção da monarquia. O regime constitucional, contra o qual não se insurge expressamente este discípulo brasileiro de Donoso Cortés e de José de Maistre, não poderia significar a destruição do elemento monárquico do Estado, mas a sua complementação, o seu desdobramento. Ele era suficientemente homem de seu tempo para não ser claramente absolutista – não era um Veuillot brasileiro, por exemplo. Mas era consciente, doutrinariamente monarquista para concordar que a Coroa pudesse reduzir-se a símbolo; queria o regime representativo, a lei feita pelos representantes do povo, o quadro dos direitos de cidadão – mas queria um Imperador de verdade, situado à frente da Nação.

2. A crítica presidencialista

Se Braz Florentino considera funesto o governo parlamentar pelo fato de atenuar o caráter monárquico da Constituição, Felisbelo Freyre, inimigo da monarquia e do parlamentarismo, também apresenta as suas razões que, por estranha coincidência, costumam coincidir com as do “Filósofo do Poder Moderador”.

Foi justamente quando o parlamentarismo assumiu a sua fórmula definitiva em 1837 que o espírito democrático que se constituía programa capital de nossa vida política, desapareceu logo dos partidos, que daí em diante só pleitearam a suprema direção dos negócios públicos.

Daí em diante tendeu a diminuir a influência dessas ideias (liberais e republicanas), ao mesmo tempo que o parlamentarismo estava em sua completa fase de maturidade.⁴⁶

45 *Do Poder Moderador: ensaio de direito constitucional, contendo a análise do Título V, Capítulo I, da Constituição do Império*, Recife, 1864, p. 589.

46 Felisbelo Freyre, *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*, Rio, 1894, v. I, p. 143.

Em vez de amparar a ideia democrática, cujo domínio intelectual naqueles tempos não era pequeno, de fortalecer-lhe e abrir-lhe largas vias de desenvolvimento, o parlamentarismo obrou como um dos seus agentes destrutivos, auxiliados pela ação do Senado e do Conselho de Estado.

No aparecimento dos processos parlamentares, a ideia federativa estava no apogeu de seu desenvolvimento. Em poucos anos de regime parlamentarista reduziu-se ela às proporções em que a história a apresenta no Segundo Reinado. Idêntica anulação sofreram todas as tendências liberais dos primeiros tempos.⁴⁷

E conclui, atribuindo ao parlamentarismo duas consequências funestas: o poder pessoal e a corrupção, aquele dependente desta. A necessidade de apoio parlamentar forçava os gabinetes a influir nos pleitos, graças a seus agentes nas províncias; e o caráter pouco representativo das câmaras conduzia o Imperador a agir, de vez em quando, forçando decisões, em substituição aos votos da nação. Aliás, constitucionalmente, o Imperador era um representante da nação. Há um aspecto curiosamente verdadeiro na argumentação de Felisbello Freyre: as eleições do Primeiro Reinado e da Regência, apesar das deficiências da lei, conduziam, normalmente, às câmaras dos deputados de oposição. Podiam não constituir maioria, mas a simples presença, no parlamento, de um Bernardo Pereira de Vasconcelos justificava um sistema.

E apresenta, por fim, uma razão teórica: “Substituindo-se a herança real pelo princípio da eleição e chamado o presidente eleito pelo povo, para administrar em seu nome, este chefe deve ser o único responsável perante aqueles que o escolheram”.⁴⁸ De fato, o chefe de Estado em regime parlamentar deve ser o fiel da balança e, neste caso, cumpre ser imparcial, não podendo, então, ser escolhido a votos, por motivos óbvios, ou então não terá qualquer poder. Mas, para que escolher a votos, trabalhosa coisa, uma entidade fantasma?⁴⁹

47 Felisbello Freyre, *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*, Rio, 1894, v. I, p. 44.

48 Idem, p. 142.

49 Era uma crítica ao parlamentarismo em si e não como limitação ou desdobramento do poder régio. Os republicanos “históricos” demonstravam o maior desgosto, quase repugnância, pelo parlamentarismo como tal.

CAPÍTULO IV A PROVÍNCIA, CAMPO DE AÇÃO DOS PRESIDENTES

1. O “Sorites de Nabuco” e sua interpretação

A teoria do “poder pessoal” encontrou em texto célebre a sua formulação exata. Trata-se do “sorites”, famoso argumento do Senador Nabuco de Araújo, no qual o estadista do Império mostra como funcionava o processo de centralização política. Contendo ao mesmo tempo um sofisma e (que foi demonstrado por Heitor Lira) uma descrição exata da situação, o “sorites de Nabuco” merece ser bem analisado, pois realmente revela o mecanismo da ação pessoal dos presidentes de Conselho, o presidencialismo imperial e não como pareceu a Nabuco e a muitos mais uma ação funesta do Poder Moderador. O “sorites de Nabuco”, efetivamente, mostra o ocaso da ação pessoal do monarca e apresenta, ao vivo, a hegemonia do presidente de Conselho.

Eis o que diz o Senador Nabuco:

O Poder Moderador pode chamar a quem quiser para organizar ministérios: esta pessoa faz a eleição, porque há de fazê-la e esta eleição faz a maioria.

Sim, as coisas funcionavam desse modo. Mas, onde estava a raiz do mal? Heitor Lira, o sólido biógrafo de Dom Pedro II, com muita lucidez e compreensão da realidade política e social do Império, analisa o “sorites” e mostra o seu ponto fraco: a ação eleitoral dos presidentes de província.

Este raciocínio era, sem dúvida, exato, quer dizer, todas as suas proposições de fato se verificavam. Mas, convinha indagar: era por culpa do Imperador? Por culpa da Constituição? Ou por culpa da organização política falseada do país? Por culpa da escassa cultura das massas eleitorais?

Se as proposições que formavam o “sorites de Nabuco” se verificavam de fato, uma delas, pelo menos, *de direito*, era falsa e tirava, assim, ao “sorites”, todo o fundamento legal. Os presidentes de província, dizia Nabuco, faziam as eleições.

De fato, assim era: os presidentes de província faziam bem as eleições, a mando e sob o controle dos gabinetes, que fabricavam eles mesmos as câmaras, as quais, teoricamente, os deviam sustentar. Mas, onde estava o fundamento legal da atribuição que se arrogavam os presidentes de província, de fazerem as eleições?⁵⁰

Afinal, conclui Heitor Lira, se fossem outras as condições sociais, o eleitorado reagiria livremente, sem se preocupar com a influência do governo.

De tudo isto inferimos duas conclusões:

- os presidentes de Conselho tinham as províncias como seu campo de ação;

- o Poder Moderador nada mais podia senão fazer e desfazer os gabinetes, sem qualquer atuação, já que o presidente de Conselho era o autor das eleições e, pois, das câmaras suas.

A primeira consequência era política e estava ligada à estrutura da organização provincial, a segunda era social e estava ligada à situação eleitoral.

2. O drama das presidências de província

A organização provincial não constava da Constituição; veio com o Ato Adicional e com a Lei de 3 de outubro de 1834. Como resultado, o paradoxo de possuírem as províncias Poder Legislativo próprio e de enormes proporções, com prerrogativas não inferiores às atuais, mas com o poder administrativo competindo a um representante do governo geral, nomeado pelo Poder Executivo, criatura dos presidentes de Conselho, pois, e que tinham sob suas ordens os serviços públicos da província, quer os propriamente provinciais, quer os relativos ao governo geral. Convém recordar que existiam repartições específicas para cada caso, como, por exemplo, uma tesouraria para arrecadação das rendas provinciais e, outra, para as rendas gerais, com funcionários pertencentes a quadros administrativos separados.

Estavam, pois, sujeitos aos presidentes de província todos os serviços públicos nas províncias, inclusive a Defesa Nacional

50 Heitor Lira, *História de D. Pedro II*, São Paulo, 1928, 1940, v. II, p. 522-523.

e a magistratura. E se, relativamente aos serviços públicos gerais eram elementos de ligação entre o governo geral e os órgãos locais no que concerne a serviços provinciais ou semiprovinciais, como a polícia, decidiam eles soberanamente.

Para que se tenha uma ideia, daremos, em seguida, um quadro resumido das relações entre os presidentes de província e os demais órgãos, superiores e inferiores, da administração geral, não interessando, para a nossa análise, a sua ação puramente provincial.

Um precioso livrinho do magistrado Caetano José de Andrade Pinto – *Atribuições dos presidentes de Província* – oferece-nos um copioso material sobre a questão das presidências, como delegações do governo central, além das funções que lhes competiam no exercício do poder executivo provincial.

Em princípio, o expediente de cada ministério com os seus órgãos provinciais se fazia por intermédio do presidente, delegado geral, de cada secretaria de Estado e de todo o ministério na sua circunscrição. Com isso, exercia funções de vigilância e inspeção sobre todos esses órgãos, com poderes amplos e definidos. Chefiando, ademais, a administração provincial, o presidente unificava todos os serviços públicos na província que, assim, andavam, pelo menos em teoria, equiparados e harmônicos.

Estudaremos alguns aspectos relativos a três secretarias de Estado, serviços que, melhor do que outros, refletem a importância dos presidentes no quadro político da monarquia brasileira.

Lugar de especial destaque, caberia, por certo, ao Ministério dos Negócios do Império, por onde corriam todos os assuntos “interiores”. Andrade Pinto considera as seguintes seções: Eleições, Câmaras Municipais, Culto Público, Socorros Públicos; Instrução Pública; Títulos e Condecorações, Naturalizações; Desapropriações. A simples enumeração desses tópicos revela um mundo de atribuições infinitas sobre as eleições (e bastaria isso...) citemos duas observações do douto magistrado.

Os presidentes de província provisoriamente conhecem das irregularidades cometidas nas eleições municipais e mandam reformar as que contiverem nulidade, quando da

demora possa resultar o inconveniente de não entrarem os eleitos no dia designado pela lei.⁵¹

Ou, então:

Os presidentes são competentes para decidirem as dúvidas que lhes forem apresentadas a respeito da lei de eleições, levando a sua decisão ao conhecimento do governo, assim como a este remeterão as reclamações e requerimentos que, para esse fim, lhes tiverem sido apresentados.⁵²

Só isso é suficiente para explicar como, da mudança de gabinetes, teríamos a alteração dos resultados das eleições. A simples presença física do presidente adversário, mesmo que nada fizesse de positivo, insinuaria prudência à oposição... Como, porém, os partidos alternavam-se no poder graças à presença do Poder Moderador, o ostracismo sofria com ânimo esperançado: *hodie mihi, cras tibi*.

Sobre câmaras municipais, citemos Andrade Pinto:

Aos presidentes de província, como primeiros administradores delas, são as câmaras municipais subordinadas.⁵³

Elemento de ligação entre o governo e as autoridades eclesiásticas (na Regência nomeavam os párocos), dirigentes dos serviços de saúde e assistência, controlando a instrução, matéria pacífica, informando processos de títulos e honrarias, dando parecer sobre naturalizações e desapropriações, era onímodo o poder desses “procônsules”, como tão bem os definiu o Sr. Heitor Lira.

Vejamos o Ministério da Justiça. Diz Andrade Pinto e só isto basta:

A Independência do Poder Judiciário não exclui que os presidentes, como supremos administradores, tenham direito de ser informados dos negócios da administração da Justiça.⁵⁴

Aliás, em seus relatórios apresentados à Assembleia, expunham minuciosamente a situação relativa à Justiça, muito embora fosse matéria de competência nacional. Já a polícia pertencia aos

51 Andrade Pinto, *Atribuições dos presidentes de província*, Rio, Paris, 1865, p. 130.

52 Idem, p. 138-139.

53 Idem, p. 139.

54 Idem, p. 158.

presidentes: o chefe de polícia provinha de nomeação do governo central, mas os delegados cabia aos presidentes escolher, por indicação dos chefes de polícia.

Capítulo de importância essencial é o relativo à guerra, pois sentimos nos dispositivos da legislação em vigor, perfeitamente inócuos em seus primórdios, um dos fundamentos da crise que destruiria o regime. Citemos o prestimoso Andrade Pinto:

Os presidentes são superiores aos comandantes das armas, que lhes devem subordinação e inteira sujeição em todos os objetos da administração, que nada tem com a disciplina e a economia da tropa.⁵⁵

Pela Secretaria da Guerra são remetidas aos presidentes as ordens do dia do Ajudante-General, a fim de que os mesmos presidentes cumpram as disposições que contiverem ditas ordens acerca da força estacionada nas províncias.⁵⁶

Podiam, também, conceder licenças oficiais e cuidavam do recrutamento. A Marinha, por outro lado, ficando no mar, estava sujeita diretamente ao Ministro e, portanto, mais próxima da “fiscalização” imperial.

A consequência deste dispositivo era de presumir-se: a participação das guarnições nas lutas políticas locais, tanto assim que ninguém poderá entender o 15 de Novembro sem ter diante de si a posição de Gaspar da Silveira Martins na política rio-grandense. Deodoro pensava mais, muito mais, no tribuno gaúcho do que no velho Imperador, quando pôs a “procissão” na rua...

A importância dos presidentes, como órgãos políticos, nasceu do fenômeno que iria caracterizar a segunda metade do século: o aparecimento da figura do presidente de conselho dos ministros, responsável pelo funcionamento do Poder Executivo, com a redução do Imperador, a órgão meramente fiscalizador, com o direito correspondente, de negar a confiança ao gabinete e mais o recrudescimento da política partidária. Com isto, entre a magistratura neutra e suprapartidária do Imperador, generalíssimo nato, e o Exército, passara a existir a figura do presidente do Conselho de Ministros,

55 Andrade Pinto, *Atribuições dos presidentes de província*, Rio, Paris, 1865, p. 266.

56 Idem, p. 270.

chefe de partido, com o seu agente, o presidente de província, que podia manobrar à vontade sem dar atenção às queixas imperiais.

Eis aí o quadro em que se encaixa a questão militar.

Uma análise da situação dá-nos o seguinte quadro:

- as províncias gozavam de ampla autonomia legislativa nas matérias de seu peculiar interesse, em bases equivalentes às atuais, autonomia que se verificava sem interferência do Executivo, a não ser através do veto;

- havia uma administração especificamente provincial, dirigida, no entanto, por um presidente escolhido pelo governo imperial;

- os serviços gerais, igualmente subordinados ao presidente, eram bem descentralizados, pois os presidentes de província podiam decidir muitas questões atualmente atribuídas aos ministros;

- serviços públicos provinciais e gerais eram de tal modo articulados, graças ao chefe comum, que não havia paralelismo, superposição, repetição ou mistura de atividades.

Em resumo: era uma política unificada, mas descentralizada.

Era, pois, quase ilimitada a ação dos presidentes de província. Graças a eles, os presidentes de Conselho faziam e desfaziam as situações políticas exatamente onde a política tinha origem nas províncias. O corpo eleitoral nascia da vontade desses agentes dos chefes do governo.

Vamos assinalar, com mais atenção, dois aspectos da ação onímoda dos presidentes de província.

O primeiro refere-se à polícia. O chefe de polícia dependia do governo-geral, estando sujeito ao Ministério da Justiça. Mas os delegados e subdelegados eram de nomeação dos presidentes de província, por indicação do chefe de polícia, homem, também, de seu partido. Como consequência evidente disso, os órgãos de base da polícia, cujo interesse eleitoral é, até hoje, grandíssimo, dependiam unicamente do alvitre dos governos provinciais. O Imperador não podia exercer a sua “suprema inspeção”, nem o “lápiz fatídico” teria aplicação. É fácil sentir os resultados de semelhante situação. Dada a sua importância, veremos no fim este tema, com amplo desenvolvimento.

O outro aspecto liga-se à questão militar: o comandante de armas de cada província estava sujeito ao seu respectivo presidente. Como resultado, ocorriam várias situações perigosas:

- comandantes de armas articulados à ação política dos presidentes e, pois, envolvidos com a tropa na política partidária;
- presidências ocupadas por elementos da classe militar, mas do posto inferior ao do comandante o que, fatalmente, criava situações embaraçosas para a boa disciplina e as normas hierárquicas;
- animosidade política ou pessoal entre o comandante de armas e os presidentes de província, o que gerava atritos perigosos.

E para que se verifique não terem caráter meramente acadêmico essas hipóteses, basta recordar que as duas últimas se deram em momentos decisivos da carreira militar de Deodoro da Fonseca, momentos que se tornaram também decisivos para a história do país.

O resultado é que, se os presidentes de Conselho governavam o país na totalidade de sua unidade sob a vigilância do Imperador, administravam diretamente as províncias por meio dos presidentes, de modo livre, ilimitado e sem qualquer fiscalização por parte do Poder Moderador.

3. As eleições, problema social

O que os críticos da situação, antigos e modernos, políticos e historiadores jamais sentiram perfeitamente é que o problema eleitoral, no cerne do “sorites de Nabuco” era antes social do que puramente político e legal.

Toda a argumentação do grande jurista perderia a sua consistência se as eleições fossem feitas pelo eleitorado e não pelo governo. Ou antes, se houvesse um eleitorado que reagisse espontaneamente. Ora, para isso impunham-se condições de ordem legal e institucional e, principalmente, social.

No primeiro caso, metade do problema foi resolvido pela Lei Saraiva, não pela eleição direta, vantagem secundária e puramente formal, sem outro valor além de economizar uma etapa no processo eleitoral; o importante, o essencial, o verdadeiramente revolucionário, o que marcaria época e daria a Rui Barbosa a sua grande oportunidade na história do país, a sua conquista democrática, o que faria da Lei Saraiva, no dizer de Sabino Barroso, o ponto de

glória do Partido Liberal era algo de modesto na aparência, mas profundo em suas consequências: o título eleitoral. A introdução do título eleitoral e, como resultado, a instituição de um eleitorado permanente, pondo fim à comédia das qualificações, estabilizou a vida política em bases sólidas. Foi o primeiro golpe de morte na ação dos presidentes de província e seus agentes locais, os delegados. Se as autoridades locais não mais podiam “fazer” o eleitorado, agora não lhes seria muito fácil “fazer” as eleições. Antes, votava-se em quem o governo, vale dizer, os presidentes de província, queriam. Agora o eleitor, uma vez alistado, com a devida antecedência, o seria até a morte. O corpo eleitoral do Império, dividido em duas correntes, passou a ter existência permanente, o que permitiu, afinal de contas, o comparecimento às urnas de eleitores liberais e conservadores.

Faltava, todavia, uma condição para que as eleições fossem realmente livres e os eleitores todos pudessem comparecer e votar de acordo com a sua consciência: que as autoridades, principalmente policiais, fossem isentas. Trata-se de uma nobre aspiração que, hoje, encontra numerosos adeptos, mas que não fazem maioria. Ainda é um longínquo ideal...

Mas o liberalismo latente dos políticos do Império e de muitos, até hoje, no fundo adeptos de Rousseau, impedia (e impede, esta a verdade) de ver as condições sociais que perturbam o processo eleitoral. A existência de pressões sociais e econômicas muito fortes dificulta ao eleitor ter a mera ideia de uma escolha entre duas decisões que se lhe apresentem em igualdade de condições diante dos olhos. O que a maioria faz é cumprir as ordens daqueles sob cuja dependência econômica vivem. Sem a convivência entre pessoas de mesma classe, mas sujeitas a empresas diferentes e entre pessoas de residência diversa e variada condição econômica, sem a existência do povo, como aglomerado mais ou menos urbano de pessoas de dependência diversa e de horizontes diferentes, impossível a vida democrática. A democracia; pressupõe o “povo”, uma entidade urbana: sem a cidade e as relações de interferência que a vida policiada oferece, impraticável a democracia. Afinal, a política tem a sua radical em *polis* o que explica muita coisa, mais do que uma etimologia ocasional. A urbanização e a libertação do eleitorado,

como o demonstrou o Prof. Orlando M. Carvalho, são dois processos interligados.⁵⁷

4. A polícia

Num país despovoado e de estrutura agrária, nenhum meio de coerção política como a polícia, o que, aliás, é evidente. E um país demograficamente rarefeito, num tempo em que os partidos políticos hierarquizados administrativamente organizados não existiam. Aqui, ou em outro lugar qualquer, o único instrumento de ação de caráter universal, indo do governo central ao quarteirão, era a polícia.

A organização do aparelho policial do Império, fortemente centralizado, justificava-se por várias razões:

- A necessidade de reafirmar os laços de autoridade, naturalmente frouxos, estendidos que eram sobre grandes áreas despovoadas, para que a autoridade se fizesse sentir do Amazonas ao Prata, num país de fazendas e vilas insuladas nos sertões sem fim, os laços careciam ser fortes, sob pena de não chegar a palavra de ordem até os mais distantes rincões;

- Defesa das instituições, pela generalizada expansão da autoridade – os princípios da Constituição não se aplicariam uniformemente em todo o país se não houvesse uma autoridade única e forte para mantê-la: a história do racismo nos Estados Unidos, acobertado pelas franquias estaduais, confirma o pensamento do Visconde do Uruguai – sem a centralização não haveria a igualdade;

- Substituição das autoridades facciosas por outras – imparciais – esta razão, sempre invocada por Uruguai, era ilusória: políticos parciais podem nomear autoridades tão facciosas como as que saem de eleições;

- Interesse político – todos os governos precisam de meios de ação direta, a centralização seria o meio natural pelo qual se processaria a ação partidária.

Essas as razões que levaram os estadistas imperiais a adotarem, em 1841, nova organização policial, em substituição à descentralização da polícia eletiva que funcionara durante o período

⁵⁷ *Ensaio da sociologia eleitoral*, Belo Horizonte, 1958, p. 94 e seg.

regencial, e que todos reconheciam como um indiscutível fermento de desordem.

Não vamos estudar aqui, em detalhe, a organização policial do Império, mas sim acompanhar a sua adoção, seguindo, em tudo, a orientação do estadista que a impôs – Paulino José Soares de Souza, Visconde do Uruguai.

É uma história simples: os liberais maioristas, aliados subitamente do poder, foram substituídos pelo que havia de mais tipicamente “saquarema”, num governo, aliás, que tinha Bernardo Pereira de Vasconcelos como seu verdadeiro líder. Vasconcelos não participava do governo, mas dirigia toda a política do gabinete, principalmente por intermédio de seu “discípulo político”, o Visconde do Uruguai que ocupava a Pasta da Justiça.

Até então vigorava o Código do Processo Criminal do Império, que adotava uma verdadeira política eletiva. Em seu lugar, Paulino colocou um sistema policial caracterizado pela existência de um chefe de polícia nomeado pelo governo imperial e delegados e subdelegados nas localidades. Graças a esta organização, o Ministro da Justiça seria, como disse Tavares Bastos, o “Generalíssimo da Polícia e da Guarda Nacional”.

Para que possamos bem entender esta organização policial implantada em 1841 – e que foi uma das razões da revolução dos liberais mineiros no ano seguinte, a Guerra de Santa Luzia, convém estudar as razões da reforma que deu ao governo do juvenil D. Pedro II uma autoridade que iria até o fim. E graças à qual os presidentes de Conselho, remodelando periodicamente a máquina policial do país, podiam fazer e desfazer as situações políticas.

O Ministério de 23 de março de 1841, o segundo do reinado de D. Pedro II, compunha-se de alguns elementos mais fortes da grei conservadora. Sentimos a presença da lavoura cafeeira do Vale do Paraíba e o começo do domínio “saquarema” que marcaria toda uma época. O Ministério da Justiça coube, como vimos, a Paulino José Soares de Souza, mais tarde Visconde do Uruguai e uma das mais notáveis cabeças de estadista que o Brasil conheceu. Paulino aceitou a incumbência, porém com uma condição: restabelecer a ordem e fundar a autoridade em bases sólidas. A maioria, se dava ao Estado um símbolo vivo e palpável, não significava, porém, um governo forte; a estrutura do poder perdia-se numa organização policial eletiva, grande autonomia das assembleias legislativas

provinciais, que dispunham sobre todos os assuntos da província, reduzido o governo imperial aos negócios do município neutro. E o chefe do Estado, se era um símbolo vivo e concreto da autoridade, não passava de um menino, preocupado com seus estudos, inexperiente e mesmo pouco interessado em política. Não raro vemos em autores, antigos ou modernos, que tratam dessa época e se referem a D. Pedro II como se, de fato, exercesse qualquer influência direta na vida nacional.... Evidentemente isso não aconteceria.

Paulino, assumindo o posto, escreveria em seu relatório estas palavras que marcam toda a linha do “Regresso”.

Desde o ano de 1832 até agora sempre coube aos meus antecessores a desagradável tarefa de anunciar à Assembleia Geral Legislativa o aparecimento de novos tumultos e comoções em várias de nossas províncias ou continuação e desenvolvimento dos que já tinham aparecido. Não tem aqui cabimento a reprodução dos fatos que vos narraram e das observações que os revestiram, e bastará para isso apelar para a memória. E nada há nisso que admire; os elementos que lhes deram causa não se extinguíram com eles; continuam a fermentar, fermentam ainda; produziram e ainda podem produzir grandes males se uma legislação mais forte e severa, executada por uma política firme, vigorosa e perseverante, ajuda de meios fortes e convenientes, não conseguir sufocar o espírito de anarquia e desordem que tem feito aparecer em diversos pontos do Império, as cenas de devastação que os tem assolado.⁵⁸

A reforma do Código vinha de 1839, com projeto apresentado por Bernardo Pereira de Vasconcelos, o que diz tudo.

Agora, o jovem Ministro da Justiça e o velho lidador, de mãos dadas, fizeram passar a reforma da Justiça e da Polícia.

O projeto foi aprovado na Câmara dos Deputados no dia 30 de novembro de 1841, Lei a 3 de dezembro. Em janeiro, o Ministro regulamentava a lei, no famoso Regulamento 120.

A argumentação de Paulino era seca e simples: com juízes de paz responsáveis pela política, além de se fracionar a autoridade

58 José Antônio Soares de Souza, *A vida do visconde do Uruguai*, São Paulo, 1944, p. 103-104. Sobre a organização policial do Império, ver *A democracia coroada*, parte II, caps. XI e XII.

em mil centros dispersos, retirando ao poder central meios de fazer valer a sua vontade, estabelecia o jogo das facções.

E com franqueza e agudo senso das realidades, em palavras de homem que não se deixa levar pelo som harmonioso das teorias grandiloquentes, mas conhece o terreno onde tem os pés, bem fincados no solo, diz:

As pequenas facções que nas localidades disputam as eleições [...] não cometem tantos excessos para que a eleição recaia no homem mais capaz de administrar justiça e mais imparcial; mas sim para que sejam eleitos homens de partido, mais decididos, mais firmes, mais capazes de cortar por quaisquer considerações para o servir e para abater e nulificar o contrário. E qual o resultado? Uma luta continuada, uma série não interrompida de reações, com que as paixões cada vez mais se irritam, que o governo não pode conter e de que, todavia, é sempre acusado.

E conclui: “Todo favor, toda a proteção para aqueles que os ajudam a vencer, toda a perseguição aos vencidos”.⁵⁹

Paulino conseguiu, com a Lei da Interpretação do Ato Adicional, que transferiu para o governo central a Justiça de primeira instância, que uma interpretação liberal do Ato Adicional passara para as províncias e, com a Lei de 3 de dezembro, fundou a Justiça unificada e a polícia centralizada no Brasil. Graças à legislação de 1841, as autoridades policiais deixaram de ser eleitas e passaram a ser nomeadas. Mas, então, toda a máquina policial do país passou a ser revista a cada alteração de situação política. Paulino, esta a verdade, conseguira apenas a metade de suas aspirações: abolira a anarquia, é verdade, mas não conseguiu acabar com o espírito de facção: os delegados assim nomeados passaram a agentes do partido dominante. E, até hoje, em muitos estados, as delegacias de polícia são preenchidas de acordo com os interesses e as necessidades das facções em luta.

Paulino compreendeu, esta a verdade, todo o interesse político de sua reforma.

Pode por meio dela ser montado um partido, mas pode também ser desmontado quando abuse... Se quando o partido

59 José Antônio Soares de Souza, *A vida do visconde do Uruguai*, São Paulo, 1944, p. 108.

liberal dominou o poder no ministério de 2 de fevereiro de 1844, não tivesse achado a Lei de 3 de dezembro de 1841, que combateu na tribuna, na imprensa e com as armas na mão e na qual não tocou nem para mudar-lhe uma vírgula, se tivesse achado o adversário acastelado no sistema anterior ou teria caído logo ou teria saltado por cima das leis. Cumpre que, na organização social haja certas molas flexíveis, para que não quebrem quando aconteça, o que é inevitável, que nelas se carregue um pouco.⁶⁰

Maurras dizia que a democracia tende à centralização do poder. Todo governo eleito, para atender às necessidades das lutas eleitorais, procura reforçar o seu poder. Todo governo eleito é, afinal, instável e precisa agarrar-se a algo. Pode-se aplicar o pensamento de Paulino (e o de Maurras) ao caso dos presidentes de Província: se fossem eleitos, cada partido se consolidaria em seu posto e as mudanças de gabinete não corresponderiam a uma alteração da situação política. Muito sagazmente, aliás, os políticos do Império, liberais ou conservadores, evitaram mudar o *statu quo* provincial.

Graças, pois, à organização policial montada por Paulino José Soares de Souza, em 1841, que permitia fosse alterada de alto a baixo a cada mudança de gabinete, os presidentes de Conselho, por seus ministros de Justiça, tinham meios e modos de ganhar as eleições. Numa época em que as condições de liberdade efetiva eram mais precárias do que hoje, em virtude do caráter universalmente agrário da sociedade, quando não se adotara ainda um sistema de práticas eleitorais realmente garantidoras da liberdade eleitoral, que nasceria com a Lei Saraiva, que criou o eleitorado permanente ao atribuir à Justiça a fixação do alistamento, numa época dessas, o controle da polícia era tudo. Basta considerar as relações entre a polícia e as eleições hoje, e perceberemos que, na realidade, era por meio da polícia que os presidentes de Conselho “faziam” as eleições.

60 José Antônio Soares de Souza, *A vida do visconde do Uruguai*, São Paulo, 1944, p. 110-111.

5. D. Pedro II e a política dos presidentes

A questão das presidências de província mostra como, de fato, era limitado o poder do Imperador do Brasil. D. Pedro II passou todo o seu reinado queixando-se da situação, amargurado com as idas e vindas dos presidentes, com o pouco tempo que podiam aplicar às coisas provinciais, com as suas preocupações unicamente eleitorais. Respigando nos *Conselhos à Regente*, temos as seguintes manifestações de Sua Majestade, ambas na mesma linha.

A escolha de presidentes, que não sejam representantes da Nação, e não vão administrar as províncias por pouco tempo e para fins eleitorais [...]⁶¹

Se as eleições se fizessem como elas serão depois de todos os esforços, que devem todos empenhar para tal fim, não julgarei eu de tanta necessidade a criação da carreira administrativa para presidentes de província, que os poria mais arredados da política, isto é, das eleições no Brasil, cuidando eles assim mais dos interesses provinciais, que melhor estudariam, não estando, ordinariamente, agora, nas províncias, senão, para assim dizer, de passagem [...]⁶²

Que solução desejava o Imperador? Como vimos, a carreira de presidentes. Queria funcionários escolhidos por meio de concursos, cuja função única fosse o governo das províncias, indo de promoção em promoção, das menores às maiores. A este respeito foi apresentado um projeto pelo conselheiro João de Almeida Pereira.

O gabinete Ângelo Ferraz (Barão de Uruguaiana) teve a coragem de apoiar o pensamento de D. Pedro II, apresentando um projeto que concretizaria o sonho imperial de presidentes “apolíticos”. A proposição partiu do conselheiro Almeida Pereira, Ministro dos Negócios do Império, que o apresentou na sessão de 20 de junho de 1860. Propunha Almeida Pereira algo muito simples: criar-se-ia no serviço público uma carreira de presidentes de província, com número suficientemente alto para permitir aos gabinetes a escolha de pessoas de sua confiança, sempre que houvesse necessidade de mudanças, conseguindo-se, com isso, o ideal de presidentes partidários e dotados de conhecimentos especializados e a consciência

61 José Antônio Soares de Souza, *A vida do visconde do Uruguai*, São Paulo, 1944, p. 110.

62 *Conselhos à regente*, p. 31.

própria da função, profissionalizada, como seria tal categoria de servidores.

Justificando a sua posição, diz o conselheiro Almeida Pereira, na página 11 de seu relatório, a respeito:

Mas se por um lado convém tratar de criar um futuro aos cidadãos que tomam sobre si a penosa e árdua tarefa de presidir uma província, por outro convém igualmente e muito, não privar o governo da faculdade de ter como seus delegados pessoas que mereçam sua inteira confiança. O caráter político do cargo de presidente de província exige que o governo tenha e exerça essa faculdade com a maior liberdade, porque sempre lhe cabe a responsabilidade pelas más consequências de uma escolha infeliz ou pela conservação inconveniente de um funcionário de ordem tão elevada.

No que se refere às atribuições relativas aos serviços públicos gerais na província, o campo de ação dos presidentes seria, pelo projeto Almeida Pereira, dos mais vastos.

Aspecto interessante é o das remunerações.

Pelo Decreto 1035, de 18-8-852, em vigor por aquela época, as províncias eram divididas em classes para fins de remuneração (os presidentes recebiam do Tesouro Nacional): 1ª classe (8 contos de ordenado): Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Mato Grosso; 2ª classe (7 contos): Maranhão, Pará, S. Paulo e Minas Gerais; 3ª classe (6 contos): Amazonas, Goiás, Piauí, Ceará, Paraíba, Alagoas; 4ª classe (5 contos): Sergipe, Rio Grande do Norte, Espírito Santo e Santa Catarina. O Paraná, criado posteriormente, foi incluído na terceira classe.

O projeto Almeida Pereira propunha outra classificação: 1ª classe – Rio Grande do Sul, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Bahia, Pernambuco, Maranhão e Pará.

2ª classe – Sergipe, Mato Grosso, Alagoas, Paraíba e Ceará.

3ª classe – Santa Catarina, Paraná, Espírito Santo, Rio Grande do Norte, Piauí, Amazonas. Como o ordenado era do cargo, venceriam esses presidentes de carreira, salários fixos de quatro contos e uma gratificação variável de 6, 4, 2 contos, conforme a categoria da província.

Não precisa recordar que liberais e conservadores, de um modo geral, opunham-se à solução imperial. As suas razões eram compreensíveis: perderiam a principal arma política. Como, hoje,

nenhum governo tem coragem de fazer da polícia um instrumento isento politicamente, não convinha, então, neutralização política das presidências de província.

Se a solução imperial tinha vantagens – neutralidade política dos presidentes e possível estabilidade de administração, havia razões contra: as presidências eram ótimas escolas para futuros governantes e o intercurso entre o parlamento e as presidências sempre seria útil.

Aliás, o Senador Afonso Celso, futuro Visconde de Ouro Preto, despreza um dos argumentos mais queridos do Imperador, argumento esposado pelo conservador Visconde do Uruguai e pelo federalista Tavares Bastos – o da instabilidade dos governos provinciais. Acreditava, com a sua experiência de antigo funcionário de tesouraria provincial, que a permanência dos chefes de serviço mantinha a continuidade administrativa, de modo que, afinal, as idas e vindas dos presidentes careciam de maior importância.

É bem possível que assim fosse.⁶³

O que, porém, se fazia sentir ao que concerne às relações entre o Imperador e as administrações provinciais era a ausência da “suprema inspeção”. Toda a “ditadura da moralidade” de D. Pedro II funcionava nos casos de nomeação e demissões de funcionários. Isso num tempo em que o serviço civil estava em sua forma primitiva – no Brasil e na Inglaterra – era de suma importância pois, recusando a sua assinatura a certos atos, restringia as demissões por motivo de perseguição política, forçava um certo critério de respeito à competência e à honestidade nos casos de nomeações, reduzia a margem de utilização de cargos e mercês honoríficas para fins políticos. Ora, nas províncias, os atos dependiam, unicamente, dos presidentes. Com isso, o *spoil system* funcionava à larga no campo da administração provincial, das delegacias de polícia e mesmo, em certa época, da administração postal, entregue, por algum tempo, aos presidentes de província...⁶⁴

63 *Conselhos à regente*, p. 33.

64 Em *A democracia coroada*, trouxemos outros dados para o estudo da questão (p. 383 e seg.). Ver também *A formação do federalismo no Brasil*, cap. III.

CAPÍTULO V A GRANDE CRISE

1. Causas gerais

A história das lutas entre alguns oficiais e os gabinetes dos últimos anos do Império, as quais conduziram como numa fatalidade ao 15 de Novembro, já foi descrita inúmeras vezes, cada qual carregando as cores de acordo com as suas inclinações pessoais. Todas as descrições, apresentando-nos Deodoro como um herói, como o seu mais recente biógrafo,⁶⁵ ou apenas como um indisciplinado, como o biógrafo de Silveira Martins,⁶⁶ conduzem, geralmente, a um resultado idêntico: mostram que surgira uma tremenda incompreensão entre alguns setores militares e os governos. Era uma incompreensão total: não havia *modus vivendi* possível. As punições, recebidas como atos de violência, as tentativas de conciliação, como de fraqueza. A ida de Deodoro para Mato Grosso, “uma comissão rendosa e de espanto”,⁶⁷ assumia ares de punição, e o governo criticado por isto. Ouro Preto faz Deodoro voltar de Mato Grosso e a medida encontrou interpretações desfavoráveis, “irrita-se Deodoro”, disse o biógrafo de Silveira Martins.⁶⁸ Afinal, vivia-se um equívoco: se o governo punia militares por atividades políticas, estava perseguindo o Exército; se deixasse a coisa rolar, estava fomentando a indisciplina. Ou então, alegava-se que, na maioria das vezes, embora nem sempre, as pastas militares se atribuíam a deputados e não a militares. Mas isso era um princípio cardeal do governo parlamentar. O ministério é um comitê parlamentar para aconselhar o monarca acerca do exercício do Poder Executivo, uma delegação da representação nacional. Em princípio, todas as pastas devem, em governo parlamentar, caber a membros da Assembleia Geral, muito embora a Constituição fosse omissa, o que permitia a escolha de ministros de fora do parlamento. Trata-se, aliás, de uma das mais elementares e banais noções do

65 Raimundo Magalhães Júnior, *Uma espada contra o Império*, São Paulo, 1956.

66 José Júlio da Silveira Martins, *Silveira Martins*, Rio, 1932.

67 Idem, p. 326.

68 Idem, p. 342.

parlamentarismo, contra a qual se insurgia, convém dizer, o filósofo do Poder Moderador, Braz Florentino de Souza, que via, nisso, o caminho para as *coteries* e um incentivo à ambição de deputados. Ora, quando Ouro Preto entregou as pastas militares a oficiais gerais e não a políticos, recebeu críticas severas de Rui, em nome dos princípios cardeais do governo parlamentar, que ambos, aliás, professavam.⁶⁹ E a bomba, de qualquer modo, estourou nas mãos do ilustre mineiro. Era uma situação de sujeição a uma fatalidade implacável, a cegar os homens, como na tragédia antiga: *Quod Deus vult perdere, prius dementat*. Os homens cegos, estonteados, agitando-se; todas as soluções interpretadas malevolamente – a energia, como tirania; a liberalidade, como covardia...

Esta situação, este mal-entendido total entre os governos e o ramo militar do poder público, que não pode ser atribuído unicamente aos homens, cumpre seja explicado em profundidade. Impõe-se uma pesquisa mais longa a fim de apurar-se a causa do divórcio entre o governo e os militares, pelo menos alguns militares, pois da maioria não se tem notícia de gestos de hostilidade e, como se sabe, o irmão de Deodoro não aplaudiu os seus atos...

Um dos mais antigos e lúcidos historiadores da implantação do novo regime, Felisbelo Freyre, assim apresenta a questão:

A supremacia dos bacharéis na política, a falta de representação militar no parlamento, a direção civil das pastas técnicas, fizeram com que a força pública comesasse a sentir prevenções contra os agentes da administração pública e influíram para que assumisse grandes proporções o espírito de classe que dela se apoderou e que foi o ponto de partida das novas

69 Era o caso clássico – preso por ter cão e preso por não ter cão. Rui, largamente, critica, em *Queda do Império*, o sistema adotado pelo visconde de Ouro Preto, de entregar as pastas militares a oficiais-gerais e não a deputados, conforme as praxes do governo parlamentar. Convém lembrar que a Constituição o permitia, pouco ortodoxa em face do critério liberal de governo parlamentar, entendido como governo “do” Parlamento, “pelo” Parlamento. Se o Poder Executivo é um comitê do parlamento, todos os ministros devem ser representantes. O problema é complexo em virtude de não ser o Ministério da Guerra (ou da Marinha) apenas um comando militar em sentido estrito, mas, também, uma função de governo, isto sem falar na condição parlamentar do ministro em governo de gabinete, o que pode não ser necessário, mas está na doutrina clássica. A França superou dificuldades, hoje, mudando o sentido do *cabinet government*: um governo de confiança do parlamento, mas sem ser tirado de dentro dele. Mas será exatamente essa a interpretação do regime degaullista? Uma solução intermediária: um ministro da defesa nacional, no gabinete e deputado, responsável pela política de defesa nacional do governo, sem interferência nos comandos: ministros militares “apolíticos”, constituindo com ele o conselho de defesa nacional.

relações entre ela, a sociedade e o governo. Daí a organização de associações militares, onde eram discutidos os interesses da classe e que exprimiam a convicção que a dominava de que na união de suas forças encontraria a maior resistência contra os privilégios e a onipotência dos políticos.⁷⁰

E retrata a história da Questão Militar, como progressiva *prise de conscience* dos militares e o reconhecimento, senão claro, legal, mas implícito do direito de opinião por parte dos militares como tais, não como cidadãos. E diz: “Não foi somente na vida da República que o uso de direito de petição coletiva pelos militares foi uma realidade. O manifesto dos Generais de 5 de abril de 1892 ao Marechal Floriano teve o precedente na carta de Deodoro ao Imperador de 12 de fevereiro de 1887”.⁷¹

Mas nem sempre era uma realidade muito bem aceita o citado direito – os generais foram sumariamente reformados por Floriano. Como demonstram fatos de nosso tempo, a questão continua viva, a provocar quedas de governo, prisões e conflitos. Um fato é indiscutível: os regulamentos modernos justificariam uma ação repressiva dos ministros da guerra imperiais contra Deodoro e seus amigos.

A argumentação de Felisbello Freyre pressupõe uma questão nova: a existência de uma classe militar no seio da nação, distinta da restante população, com direito a representação no parlamento, classe que se sentia mal com a supremacia dos bacharéis na política, um dos quais, aliás, o citado Felisbello Freyre, que exerceu ponderável influência nos quadros políticos brasileiros, depois de 1889. Não é, aliás, verdade que necessitassem os militares de representantes no parlamento. No auge da questão militar lá estava Pelotas, no Senado. Mas, evidentemente, como representante de sua província, pois o Estado liberal não reconhece a representação de classes e resta, ainda, definir a que título se possa falar numa classe militar. Mais ainda: como situar juridicamente o conceito de classe nos quadros do liberalismo rigidamente individualista do Século XIX?⁷²

70 *História da República dos Estados Unidos do Brasil*, Rio, 1894, v. I, p. 192.

71 *Idem*, p. 202. A diferença está no que aconteceu aos 13 generais e no que “não” aconteceu a Deodoro.

72 F. Freyre, um dos mais interessantes e originais pensadores de sua geração, ainda não foi devidamente estudado. Era um antiliberal. E qual, exatamente, a razão em que se baseava para jogar os políticos contra os militares? Seria florianismo apenas? Seria efeito de um conceito antiliberal de política?

Acontece que, realmente, uma questão séria foi aflorada pelo historiador e político, embora dentro de uma conceituação destoante da maneira habitual de pensar: como enquadrar as instituições militares no conjunto dos órgãos do Estado?

Os ingleses fazem da Marinha e do Exército e da RAF corpo comum com o Soberano. Geralmente, os oficiais são retirados da *gentry* e todos cultivam orgulhosamente a lealdade para com a Rainha. As transformações e mudanças de partidos em Westminster não lhes dizem respeito. Naturalmente, o pariato e certas comissões ilustres, como governos de domínios e colônias – o Marechal Wawell de Tunis, governador geral do Canadá, eis um exemplo – dão glória e honra, fora do poder direto. Se, porém, um general desejar o poder, terá de guardar a farda e disputar, como civil, um lugar nos Comuns. Mas, antes todos já são lordes, e não podem votar nem serem votados. Quer dizer: os ingleses transformaram em nobres os grandes generais, colocando-os, como a família real, fora e acima da política.

A questão que isto envolve é a seguinte: num regime democrático, o poder se obtém na base de eleições, às quais concorre o cidadão como cidadão, fora de determinações de classe. A direção, pois, da política, cabe ao partido vitorioso nas urnas. O Exército é um órgão do Estado, a quem cabe as funções de defesa nacional e segurança pública. Por isso está arregimentado e possui armas. No regime democrático, porém, a direção geral da política varia periodicamente, dentro de uma alternativa de partidos. O militar, como cidadão, participará dos entrechoques de paixões políticas e poderá ver-se, um dia, na contingência de ter sobre si um comandante de facção adversa. Daí dizer Augusto Comte que é essencialmente anárquico o sistema de escolha dos superiores pelos inferiores.

A Inglaterra, como vimos, eludiu o problema, atribuindo o comando supremo ao soberano e mantendo a ordem militar afastada da organização política. Os militares obedecem ao rei, que escolhe ministros no partido dominante no parlamento. Em outros países nem sempre isto foi possível. Ludwig von Mises, em *Theory and History*, escreve a respeito estas palavras muito lúcidas:

In dealing with conditions in Latin America the ideal type “general” may be of same use. There are been definite ideologies current which in some respects determined the rôle played by many – not by all army leaders, who became

important in politics. In France, too, ideas prevailed that by and large the position of generals in politics and the rôle of such men as Cavaignac, Mac-Mahon, Boulanger, Petain and De Gaulle. But in the United States it would make no sense to employ the ideal type of a political general or a general in politics. No American ideology exists that would consider the armed forces as a separate entity distinguished from and opposed to the “civilian” population. There is consequently no political esprit de corps in the army and its leaders have no authoritarian prestige among “civilians”. A general who becomes president ceases not only legally but also politically to be a member of the army.⁷³

Vemos que, nos Estados Unidos, assim como o operário se considera de “classe média”, o militar não se sente de classe diferente: é um indivíduo que está prestando um determinado serviço. Enquanto estiver fardado, está sujeito aos regulamentos e os obedecerá livremente: faz parte do contrato. Se não gostar, sai, e ninguém tem nada com isso.

Esse conceito de Exército como classe chegou a ser oficialmente adotado. Deodoro, em sua mensagem de abertura ao Congresso Constituinte, menciona expressamente semelhante posição dizendo mais, que eram as classes que mais sofriam no Império, o qual surge, paradoxalmente, como um país em que as forças Armadas eram, por assim dizer, perseguidas pelos civis. O que, aliás, contrasta com o que diz Teixeira Mendes na sua biografia de Benjamin, que dá ao Exército Brasileiro a missão histórica de defender o governo contra as aspirações populares. Teixeira Mendes chega mesmo a considerar o Brasil, em certa época, sob uma ditadura militar.

Um fato, porém, deve reter o historiador. Nem sempre foi assim. Durante largo tempo as relações entre a força armada e o poder civil sempre foram cordiais e Caxias compreendia muito bem o seu papel político e militar nos quadros da política de unidade nacional conduzida, geralmente, pelos conservadores. Este fato novo foi revelado pelo conselheiro Rui Barbosa, nos apaixonados editoriais que constituem a *Queda do Império*.

Enquanto Pedro II governou este país, nunca houve o menor estremecimento entre o governo e a força militar.

73 *Theory and history*, Londres, 1958, p. 319.

Sua Majestade soube alimentar sempre com extrema delicadeza, se não o entusiasmo pelo rei, ao menos esta tranquilidade nas fileiras militares, a observância automática dessa disciplina, que faz das organizações armadas a base da paz ambicionada pelos governos iliberais e confundida por eles com a verdadeira segurança.

Datam do lusco-fusco do Segundo Reinado as primeiras comoções que vieram pôr em dúvida a autoridade moral da monarquia sobre o espírito do soldado brasileiro. Foi preciso que a experiência do Imperador deixasse de alumiar a administração, a situação conservadora entrasse neste período de hipocrisia criminoso, em que o país não sabe nem quem seja o chefe do Estado, para que estalassem as primeiras juntas deste arcabouço, interiormente corroído, havia muito, pelos vícios do governo pessoal.

Os episódios iniciais desta época de entibramento da ação do poder público sobre as armas correspondem à crise mais aguda da moléstia imperial [...]⁷⁴

Rui, nesse editorial, o primeiro em que toca na Questão Militar, lançado duas semanas após ter assumido a direção do *Diário de Notícias*, editorial que, afinal, é o começo da campanha de que resultou no 15 de Novembro, apresenta uma solução. Esta, confirmada pelas *charges* de Ângelo Agostini, a mostrar Cotegipe com as vestes imperiais, indica a verdadeira feição do problema. Rui não pensava, ainda, em mudança de forma de governo e, principalmente, não tinha sobre si a responsabilidade, dos que vieram depois, de fazer a teoria que justificasse a revolução. Analisava, como jornalista político, um fato atual e este era o declínio da influência de D. Pedro II no governo da nação e, pois, a altissonante elevação dos presidentes ao comando supremo.

A posição de Rui é confirmada por Deodoro, em muitos documentos, desde aqueles em que identifica a República como o governo incontrastável dos políticos, até aquela famosa e desalentada conclusão: “O Imperador não mais regula”.

74 *Obras completas*, 1889, v. XVI, tomo I, *Queda do Império*, Rio, 1947, p. 119.

2. O Império e o Exército

O Século XIX, inspirado na Revolução francesa, feita pelo *tiers état*, contra a nobreza, era um século antimilitarista. Além da hostilidade da classe burguesa ao *ethos* guerreiro, situação que Augusto Comte deu forma definitiva em sua concepção do estado “pacífico-industrial”, como parusia positivista, havia o susto pregado por Napoleão, que encaminhou a revolução por novos e insuspeitados caminhos, principalmente por indesejáveis caminhos. Benjamin Constant, em seus clássicos estudos políticos, dá especial relevo à questão da localização das guarnições militares. Sente-se, por toda a parte, o medo do militarismo, como ameaça ao liberalismo...

Essas ideias refletiam-se, também, entre nós e não nos causará espanto essa repercussão. Afinal, repercutiram, inclusive nos meios militares, com a penetração positivista na Escola Militar. A conjunção ou o conflito entre o espírito antimilitar dos liberais e um recrudescimento dos sentimentos de classe produzido pela guerra vieram criar o ambiente, que teria, na ausência do Imperador, a causa próxima.

Para que possamos compreender a questão, importa entrar no quadro da estrutura institucional do Império. O Exército era dividido em guarnições provinciais, chefiadas por um “comandante de armas”, sujeito ao presidente de província, elemento de ligação entre o corpo de tropa e o Ministério da Guerra. Esse fato introduzia, assim, uma “cunha civil” na organização militar. Principalmente uma cunha político-partidária, com resultados por vezes desconcertantes: o presidente de província tinha direito, naturalmente, a honras militares, análogas às dos antigos governadores-generais portugueses. O comandante era um oficial-general. No caso raro, mas real, de um coronel presidente de província, na hora das continências a situação ficava, como diria Mário de Andrade, “malestarenta”. Certamente, como disse Silveira Martins, a questão das províncias era o problema máximo do Império. Recorda seu biógrafo: “Tivesse sido outra, em relação a elas, a política do governo imperial e não seriam, por certo, os 2.000 homens que Deodoro reuniu no Campo da Aclamação que haviam de impor

ao país a mudança de regime”.⁷⁵ Mas, como mudar o sistema de governo das províncias, se nele repousava a força dos gabinetes? Há mais: cada geração, cada reinado, possui uma “necessidade política” dominante; a da época de D. Pedro II seria a unidade nacional, contra a qual conspiravam tantos fatores e era o primeiro o mais urgente problema do país; e para que o Brasil existisse como uma nação única, e não como simples expressão geográfica, como hoje se diz, América Latina, importava um conjunto de providências. E as que o Partido Conservador tomou estavam indicadas para únicas províncias num só Estado. Surgia, agora, o problema provincial, que estava maduro.

O debate apresentava-se equívoco e já o historiamos em outras obras, para as quais remetemos o leitor.⁷⁶ Se tomarmos como base o melhor estudo, o mais lúcido, compreensivo, documentado e fundado em melhor experiência, que é o relatório Afonso Celso, pode-se dizer que a solução que inclusive enfrentaria o problema militar, estaria na fórmula canadense, adaptada: o presidente de província, para os negócios propriamente provinciais, seria assistido por um conselheiro responsável perante a Assembleia; para os assuntos “gerais”, seria um delegado do governo central e, pois, um agente da Coroa. Ora, se conforme a praxe inglesa escolhessem generais para o cargo, tudo ficaria muito bem.

Na prática, porém, havia a descontinuidade de escalões, trazida pela interferência do presidente de província entre o Ministro da Guerra, entre o Estado-Maior e os comandantes de armas. Ora, a Guerra do Paraguai, obrigando o Exército a longo período de campo, restabeleceu a hierarquia de comandos, formando o Exército como um corpo perfeitamente estruturado e definido. Daí por diante, os generais sentir-se-iam frustrados ao verem a presença de um civil entrando na organização militar. Nos primeiros tempos, todavia, o mal não se tornaria patente, pois, como assinala Rui, não obstante todos os preconceitos liberais contra o “poder pessoal”, a hierarquia militar terminava em seu chefe natural: havia o Imperador.

Funcionalmente, o Imperador era o generalíssimo das Forças Armadas, dentro da tradição de todas as monarquias, que fazem da

⁷⁵ José Júlio Silveira Martins, op. cit., p. 329.

⁷⁶ *A democracia coroada*, parte II, cap. XIX e *A formação do federalismo no Brasil*, passim.

guerra a primeira função do rei. O rei é um soldado, usa a espada de defensor perpétuo da pátria. Todas as dinastias começam com ilustres guerreiros, com homens sempre a cavalo, com os nossos Afonso Henriques e D. João I. Os reis sedentários e gordos do Século XVIII marcariam o início da queda da monarquia. O militar, nas monarquias, vê no rei o seu comandante perpétuo e sente-se incorporado a uma hierarquia, cuja cabeça é o soberano. Obedecendo ao rei, o militar não obedece a um “paisano”, mas a um soldado, embora situado além da distinção entre civil e militar, num plano em que “civil” deixa de significar “paisano” para valer como cívico.

D. Pedro II soube, como de costume, exercer as funções militares do soberano. De fato, as imagens finais de seu reinado mostram-no, geralmente, em trajes civis. Mas, igualmente, apresentam-no velho, precocemente encanecido. Ora, como nem sempre foi o ancião prematuro dos últimos anos, nem sempre usou sobrecasaca e cartola. A iconografia e os museus documentam a sua figura loura e altaneira, envergando com elegância as fardas de generalíssimo do Exército e de comandante-em-chefe da Armada. E as fardas de generalíssimo que usa em número extraordinariamente grande de retratos, quicá a maioria, existem numerosas nas coleções públicas e particulares, com visíveis sinais de uso. Depois, a doença, além de reduzir a sua atividade política, alquebrou-lhe o corpo, impedindo que usasse, com o antigo *aplomb*, as belas fardas bordadas de ramos de carvalho. Em contraposição, Ângelo Agostini apresentava em *charges* cruéis CotePIPE com esgares simiescos, ostentando os trajes majestáticos, a Coroa, os “papos de tucano”, o manto bordado... Foram, assim, dois fatos simultâneos: o reajustamento das fileiras pela guerra, tornando incômoda a figura do presidente de província; o declínio físico e político do Imperador. Sentiam-se os militares comandados, não mais pelo seu capitão natural – um soldado como eles – mas por alguns políticos, em relação aos quais mantinham animosidades partidárias, malquerenças pessoais e toda a sorte de situações oriundas dos atritos e lutas de um político de carreira que, afinal, atinge o poder carregado de experiência, mas, também, de inimizades e inimizades de toda a sorte. Era, realmente, o fim da instituição monárquica, substituída pelo sistema eletivo, pela escolha dos superiores pelos inferiores, dos comandantes pelos comandados, vergastada por Augusto Comte como essencialmente anárquica... Antes, a suprema inspeção exercida por D. Pedro II, a vigilância

extremada sobre todas as atividades governamentais e administrativas, a justiça com que procurava galardoar todos os serviços e o seu prestígio faziam com que as “cunhas civis” perdessem a importância: os comandados, através dos presidentes e dos ministros, viam, como através de um vidro, a figura imponente do soberano, que, durante a Guerra do Paraguai, soubera deixar a farda de ramos de carvalho para vestir-se de “Voluntário da Pátria”. Mesmo nos anos subsequentes ao grande conflito, apesar do já mencionado *resserrement* dos quadros militares, a situação permanecia saudável, pela presença imperial. Havia o comandante, sempre. E D. Pedro II sabia galardoar os serviços prestados pelos militares com generosidade; o Sr. Hélio Viana o provou em documentado estudo.⁷⁷ Basta recordar que Caxias recebeu um ducado e a grã-cruz da Ordem de Pedro I, enquanto que homens como Uruguai, organizador da ordem interna do Império, um dos construtores da sua política externa, autor, além disto, de obras definitivas em defesa das instituições, nunca passou de visconde e grã-cruz da Rosa; Rio Branco, com os seus tremendos serviços prestados ao país, não receberia honrarias superiores...

A respeito das relações entre o Exército e o Governo imperial importa aprofundar as pesquisas, pois, ainda existem muitos pontos obscuros.

Vamos, todavia, confrontar dois depoimentos de pessoas situadas em posições adversas, mas bem informadas.

Um destes pode ser encontrado nas páginas vibrantes de Teixeira Mendes, na biografia de Benjamin Constant, cuja segunda edição é de 1913, ano em que saiu o outro depoimento que estudaremos. Criticando a teoria tradicional que faz do Exército uma força revolucionária, libertando tiranos estrangeiros e ao lado do povo nos momentos decisivos, T. Mendes diz cruamente:

O exame de nossa história patenteia, é certo, o que há de sofisticado em tais apreciações, sobre o papel liberal que assim se pretende emprestar ao Exército e à Armada no Brasil. De fato, a força pública tem servido habitualmente entre nós, como no resto do Ocidente, de instrumento de reação dos

77 O Império e os militares, revista *Vamos Ler*, 18/11/1938.

governos contra as aspirações nacionais, dificultando a marcha da nossa evolução.⁷⁸

E passa a mostrar o Exército como instrumento com que os governos esmagavam as revoluções, desde 1817, e punham em prática uma política externa que ele considerava funesta. T. Mendes tinha a guerra do Paraguai como crime de “les-Humanidade”, pois Augusto Comte, teórico de ditaduras, apreciava muito o tenebroso Dr. Francia. Mas, e as revoluções em que o Exército participou?

“A inflexível verdade histórica” (diz T. Mendes)⁷⁹ é que o Exército aderiu depois que todo mundo já estava na rua, e que nem sempre é verdade, pois, a 15 de novembro, o povo “assistiu bestializado”, como diz Aristides Lôbo.

Mas, como era notório, vários fatos haviam provocado inquietação nos meios militares. O Exército estava pelo menos em certas áreas, adotando posições revolucionárias. Como agir? Teixeira Mendes interpreta, então, a seu modo, os fatos: “Quanto mais crescia a onda revolucionária, e com ela a indisciplina militar, maiores eram as solicitações imperiais para com os representantes da Força Pública, cuidando assim criar um elemento de apoio que lhe permitisse lutar contra as tendências liberais da nação. O resultado único, porém, de tais manejos, era tornar cada vez mais exigentes e mais altivos esses mesmos representantes”.⁸⁰

E, concluindo, o Império estava num dilema: ou fortalecer o Exército para garantir-se (o que teria feito, segundo ele) criando as bases da ditadura militar, ou transformar o Exército em simples gendarmeria, como era de sua obrigação, segundo os positivistas, o que não impediria a revolta popular. Antes, dissera que os orçamentos da guerra e da marinha “começaram a merecer uma atenção que nunca despertaram: e as funções militares de terra e mar tornar-se-ão alvo de especiais considerações”.⁸¹

Quer dizer: para Teixeira Mendes, o Exército sempre fora instrumento de ação do poder imperial. Ultimamente, começara a revoltar-se, mas o Imperador tudo fazia para agradá-lo. Em outras

78 *Esboço geográfico de Benjamin Constant*, Rio, 1913, p. 172.

79 *Ibidem*, p. 173.

80 *Ibidem*, p. 173.

81 *Ibidem*, p. 170.

obras, aliás, fala que o Brasil depois da Guerra do Paraguai, vivia sob efetiva ditadura militar.

Outro depoimento, do mesmo ano de 1913, é do Príncipe Dom Luís de Orléans e Bragança, filho de D. Isabel e do Conde d'Eu, divulgado em seus manifestos políticos. O Conde d'Eu, Marechal do Exército, comandante-em-chefe da fase final da Guerra do Paraguai, ainda vivia e deve ter prestado ao filho muitas informações importantes a respeito de uma crise em que o atingiu como soldado e como Príncipe.

Eis o que diz D. Luís:

O antigo regime, digamo-lo francamente, não prestou a esse grave problema (reaparelhamento das forças armadas) toda a atenção que ele merecia. Depois da campanha do Paraguai, luta gloriosa que patenteou ao mundo inteiro as qualidades guerreiras de nossa raça, teria sido natural que se aproveitassem os esforços realizados para dar ao nosso Exército a organização definitiva de que precisava. As forças armadas ter-se-iam, desse modo, tornado, desde 1870, não só a garantia essencial da integridade e da coesão nacionais, como também o sustentáculo das instituições monárquicas. Não faltou quem vislumbrasse essa verdade. Apenas concluída a guerra, meu Pai, o Marechal Conde d'Eu, vê-se o advogado das valentes hostes à testa das quais acabara de colher os lauréis de Peribebuí e Campo Grande. Os governos civis que presidiam os destinos do país não compartilharam o seu modo de ver. Nem foi concedida ao heróico Exército a volta triunfal ao Rio de Janeiro que teria sido a consagração merecida de suas proezas. Dissolvidos os quadros, a pretexto de economia, os seus efetivos foram restituídos à vida civil, sem brilho, nem honras. Meu Pai, apesar das dificuldades encontradas, continuou a estudar os graves problemas de nossa defesa terrestre e naval. O programa que ele apresentou, em avultado relatório, teria dotado a nossa Pátria da eficiência militar que a todo bom patriota se afigura hoje indispensável.

Realmente coube ao Marechal Conde d'Eu a tarefa ingente de enfrentar o problema crucial da organização militar do Império – o da adaptação das normas disciplinares e da lei penal militar ao espírito e à letra das instituições democráticas da Constituição. Problema árduo cuja dificuldade pode ser perfeitamente

compreendida se considerarmos que, afinal, ainda estavam em vigor os velhos e prussianos preceitos do Conde de Lippe – como, no que concerne à vida religiosa, a *circa sacra* do tempo de Pombal ainda era lei...

Desde a Independência que se lutava para resolver o problema, sempre sem êxito, como igualmente se malograram as tentativas de codificação do Direito Civil. A este respeito, uma das mais insígnies autoridades na matéria, o Ministro Mário Tibúrcio Gomes Carneiro, assim se expressa:

A codificação penal militar constituiu no Brasil, em toda a sua história política, um angustioso problema que tem desafiado a excelência dos regimes e a sabedoria e experiência dos estadistas.

Apresentado, pela primeira vez, em 1826, quando se inaugurava entre nós o sistema parlamentar, ficou sem solução, atravessou a existência inteira do Império, não obstante a firmeza com que ininterruptamente o governo e a opinião pública reclamavam a decretação dos códigos militares que o preceito imperativo do Artigo 150 da Constituição de 1824, confiava à Assembleia Geral.⁸²

No governo de Conciliação do Marquês de Paraná, nova tentativa se fez, por iniciativa do Ministro da Guerra, o Duque de Caxias. O presidente do Conselho, que já servira na Justiça Militar, tinha consciência do problema e proferiu memorável discurso a respeito.

Caxias, na exposição de motivos à comissão que instituiria para reformar a legislação militar do país, com observações de sumo interesse, afirma peremptoriamente que o regulamento do “Marechal-General-Conde reinante de Schaumburg Lippe”, como solenemente se expressa, não se apresentava condizente com os princípios democráticos que regiam as instituições do país:

Essa legislação que se acha em formal antagonismo com as instituições que nos regem e a cuja penalidade repugnam a razão e o direito, reclama altamente uma reforma, de que resulte tão completo quanto é possível um código penal militar, que abranja em sua sanção os crimes propriamente militares cometidos por oficiais e praças do Exército, tanto em serviço como

82 *Arquivo de Direito Militar*, direção do ministro Mário Tibúrcio Gomes Carneiro, ano 1, n. 10, p. 9, 1942.

fora dele e finalmente as infrações das regras disciplinares do mesmo Exército; um código em que se combinem os princípios de humanidade e o rigor salutar reclamado pela disciplina que convém à força armada regular; um código, enfim, cuja finalidade não toque o inexequível por severa, nem anime as reincidências por suave.⁸³

Tudo ficou nas boas intenções.

A grande tentativa, porém, seria a do Conde d'Eu, que a se afetivar teria, por certo, impedido a Questão Militar, impossível por falta de objeto.

Em aviso de 18 de dezembro de 1865 o governo imperial criara uma “Comissão de Exame da Legislação do Exército”, presidida por Sua Alteza o Príncipe Gastão de Orléans, Conde d'Eu, Marechal do Exército e esposo da Princesa Imperial do Brasil D. Isabel. Chefiava o Conselho de Ministros de Sua Majestade, o Imperador, o antigo regente Pedro de Araújo Lima, já Marquês de Olinda e a pasta da Guerra era ocupada pelo conselheiro Ângelo Muniz da Silva Ferraz, que seria feito Barão de Uruguaiana, por motivo da reconquista desta cidade brasileira ocupada pelos paraguaios, feito de armas que contou com a presença do Imperador e de seus genros, o Marechal Conde d'Eu e o Almirante Duque de Saxe. Durou este gabinete de 12 de maio de 1865 a 3 de agosto de 1866.

Na comissão, além de ilustres figuras do Exército brasileiro entraram juristas e homens de estado como, por exemplo, o Visconde do Rio Branco, o Desembargador Magalhães Castro, o Barão de Vila da Barra (cuja atividade reformadora pode ser aqualatada pelos resultados de sua administração quando presidiu a província de Minas Gerais, cujos serviços modificou quase completamente) e outros mais.

Mas, nada melhor ilustra o espírito e as finalidades da referida comissão, assim como a aspereza da tarefa a que se impôs e os obstáculos que teve de enfrentar, do que a leitura do primeiro relatório que apresentou o Conde d'Eu, em 1872, e encaminhado ao Ministro da Guerra, João José de Oliveira Junqueira, que ocupava a pasta desde 20 de abril de 1872, no gabinete de 7 de março de 1871, chefiado pelo Visconde do Rio Branco, e um dos mais famosos governos que o Brasil já teve em qualquer época.

83 *Arquivo de Direito Militar*, ano 1, n. 1, p. 15-16.

Assim se expressa o vencedor de Campo Grande em seu relatório:

No intuito de examinar todas as disposições relativas à polícia, disciplina e justiça militar, que sem corpo se acham dispersas, e muitas vezes contraditando umas às outras, o governo Imperial criou por aviso de 18 de dezembro de 1865 a Comissão de Exame da Legislação do Exército, incumbindo-lhe de codificar essas disposições, modificando-as convenientemente, conforme as circunstâncias e época atual, e de acordo com o progresso que em quase todos os países tem tido a arte e a administração militar.

Talvez fossem as vistas do Governo Imperial formular as bases da Ordenança Militar, exigida pela nossa Constituição em seu Artigo 150, e até hoje ainda não organizada.

Na verdade, há quase tudo a fazer-se em relação à nossa legislação militar.

As instituições militares de um povo são baseadas, como V. Exa. sabe, em uma boa lei de recrutamento, que dê ao Governo os meios para preencher anualmente os claros do Exército permanente: uma lei que distribua com igualdade o imposto de sangue, sem sobrecarregar os cofres públicos, sem vexar a população e esteja de harmonia com o caráter e índole de nosso povo, de acordo com a época que atravessamos.

Infelizmente, ainda nos regem as Instruções de 10 de julho de 1822, tendo por base a leva forçada, que, acarretando abusos e inconvenientes, tem provocado clamores em todos os tempos.

Prevenir os crimes, procurando incutir no ânimo do soldado os princípios de boa moral, restando os hábitos e as tendências viciosas; distribuir as penas conforme o delito, atendendo-se ao caráter e ao grau de civilização do país, são as regras principais para estabelecer e sustentar em toda a sua força o respeito pelas leis e a disciplina militar; são, portanto, de grande e reconhecida necessidade: um Código Penal em que se definam bem os diferentes crimes que possam ser cometidos pelas praças do Exército e aplique penas conforme o delito e gradativamente segundo as circunstâncias ocorridas; um outro Código que previna e corrija as faltas disciplinares, que não consigne castigos humilhantes, nem muito

severos que mais irritam do que corrigem; e, finalmente, um terceiro Código que, traçando a linha divisória entre o foro civil e militar, estabeleça ao mesmo tempo as regras dos diferentes processos militares e de modo que nelas encontre garantias não só a lei, mas ainda o próprio delinquente, a fim de que bem se firme a justiça, punindo o criminoso e salvando o inocente.

Neste ponto, força é dizê-lo, estamos muito atrasados.

Sem um Código de Processo Militar, possuindo apenas formulários para alguns conselhos e somente aparecendo dispersos na legislação do país uma ou outra disposição, motivada por circunstâncias de momento; nada há que defina o nosso foro civil e militar; a sua destinação é arbitrária.

Do mesmo modo, acha-se o meio de prevenir as faltas disciplinares: a correção está entregue ao arbítrio dos chefes.

Quanto a crimes e penalidades, estamos ainda sob o domínio dos muito rigorosos artigos de guerra do Conde de Lippe, que, se tiveram razão de ser na época em que foram promulgados, não podem hoje de modo algum figurar nas leis de um país como o nosso e que deve-se achar a par das nações mais civilizadas, do mundo.

A nossa justiça militar está, pois, entregue ao arbítrio, ao costume ou é baseada em disposições antigas que não estão nem de acordo com a índole do país nem de harmonia com a nossa Constituição política e social.

Nas mesmas circunstâncias se acham as disposições relativas aos outros elementos das instituições militares do país. Tudo quanto é concernente, por exemplo, ao serviço interno do nosso Exército, quer em tempo de paz, quer no de guerra, ao regime e polícia das fortificações do Império, ainda é regulado pelas Instruções anexas ao Regulamento de Infantaria de 18 de fevereiro de 1763.

Belo foi, portanto, o pensamento do Governo Imperial em reunir em comissão, profissionais e pessoas habilitadas por sua inteligência, ilustração e prática para, revendo, compulsando e estudando toda a nossa legislação militar, escoimá-la de tudo quanto for pernicioso ou que não se adapte às circunstâncias atuais do país, coleccionar ou codificar o que dele for aproveitável, preencher suas lacunas e finalmente propor o que julgar conveniente, à reforma ou

aperfeiçoamento dos diversos assuntos concernentes às nossas instituições militares.

No citado Aviso de 18 de dezembro de 1865, continha-se as Instruções pelas quais se devia reger a Comissão, que foi subdividida em seis seções conforme os assuntos sujeitos a seu exame.

Fui nessa ocasião designado para presidente da Comissão, sendo nomeados os demais membros e distribuídos pelas respectivas seções como V. Exa. verá pela relação anexa sob o nº 1.

Falecimento de membros, novas nomeações, dispensas e serviços fora da Corte, têm dado lugar a modificações no pessoal da Comissão e na sua distribuição pelas seções que se acham hoje organizadas conforme a relação nº 2.

Para o bom desempenho das obrigações da Comissão, pedi ao Governo Imperial, em 12 de janeiro de 1866, algumas providências e diversas obras de legislação e administração militar, grande parte das quais foram satisfeitas.

De conformidade com o citado aviso e para melhor regularizar os trabalhos não só da Comissão, mas ainda os das seções, formulei um Regulamento interno que, discutido na Comissão, foi por ela aprovado; e, remetido ao Governo Imperial, em 17 de janeiro de 1866, mereceu sua provação, como me foi comunicado em Aviso de 22 do mesmo mês e ano.

A exceção dos anos decorridos de meados de 1868 até também meados de 1871, em que estiveram suspensos os trabalhos da Comissão em consequência da guerra com o Paraguai, para o qual marcharam alguns membros e onde também comandeí o Exército Imperial, a Comissão tem funcionado constantemente, quer nas seções que organizam, estudam e discutem projetos sobre diversos assuntos militares, quer na Comissão Geral, que examina os projetos preparados nas seções, discute-os, modifica-os ou aprova-os.

A 1ª seção foi logo por mim incumbida de organizar um projeto de Código Penal, tomando por base, conforme as citadas Instruções, não só o Código Penal Militar, confeccionado pela Comissão criada pelo Decreto de 21 de março de 1802, e aprovado em 1820, mas também o projeto do Código Penal do Desembargador Magalhães Castro; foi igualmente encarregado de organizar o projeto do Código

Disciplinar e o Código de Processo Militar, tomando por base deste último o do mesmo Desembargador Magalhães Castro e compulsando, para aquele, o projeto anexo ao Relatório do Ministro da Guerra de 1862 e todas as disposições que houvesse relativas ao objeto.

Esta seção preparou todos esses projetos; dois, o do Código Penal e o do Disciplinar, foram estudados e discutidos pela seção e passaram por uma grande discussão na Comissão Geral, que os aprovou com modificações.

Do primeiro remeteram-se ao Ministério da Guerra, em 1º de Maio de 1867, duzentos e cinquenta exemplares, a fim de serem distribuídos pelos membros das duas Câmaras legislativas; do segundo, remeti ao Ministério, em 12 de fevereiro deste ano, cinquenta exemplares.

O terceiro foi discutido pela seção e acha-se pronto para entrar em discussão na Comissão Geral, logo que se conclui o de um outro projeto.

Com estes três projetos, se forem convertidos em lei, ficará preenchida a lacuna existente em a nossa legislação militar, relativamente a tão importante elementos das instituições do nosso Exército, tendo-se respeitado, tanto quanto foi possível os princípios acima estabelecidos.

Em 27 de dezembro de 1867 foram remetidos, à Secretaria do Estado dos Negócios da Guerra, duzentos e cinquenta exemplares de um voto em separado apresentado pelo Desembargador Magalhães Castro, sobre projeto do Código Penal e que com este não faz corpo por não me ter sido entregue a tempo, e mesmo porque julguei conveniente que fosse ele acompanhado de uma resposta da maioria da Comissão, a fim de darem-se todos os esclarecimentos sobre tão interessante assunto.

Em ofício de 28 de fevereiro de 1868 dirigi-me ao Ministério da Guerra, tratando do referido projeto do Código Penal aprovado pela Comissão e dos outros em separado; e inclinando-me ao projeto, fiz algumas observações que me pareceram cabidas sobre os Artigos 7 e 69 a fim de o governo chamar a atenção do Poder Legislativo sobre os pontos por mim mencionados.

No projeto do Código Disciplinar já foi tomada em consideração a matéria do ofício de 15 de fevereiro de 1866 do Tenente-General João Frederico Caldwell sobre os casti-

gos corporais e outros assuntos tendentes à disciplina do Exército.

O dito ofício foi remetido à Comissão com o Aviso de 28 do mesmo mês e ano.

À 2ª seção encarreguei de formular não só um projeto de plano de reorganização do corpo de saúde, mas ainda um projeto de Instruções para o serviço do mesmo Corpo. Foi satisfeita esta incumbência pela seção, e os dois projetos, depois de examinados e discutidos pela Comissão Geral, foram por essa aprovados, sendo remetidos ao governo duzentos e cinquenta exemplares do primeiro em 4 de abril de 1868 e cinquenta do segundo em 28 de agosto do corrente ano.

A 3ª seção foi encarregada de preparar trabalhos sobre vencimentos militares, meios soldos e fornecimentos ao Exército, tanto para o tempo de paz, como o de guerra. Sobre meios soldos e vencimentos militares foram formulados dois projetos que, sendo discutidos e modificados convenientemente pela Comissão Geral, remeteram-se à Secretaria da Guerra 250 exemplares do primeiro em 1º de maio de 1867, e do segundo 200 em 25 de abril último.

A mesma seção preparou mais um trabalho sobre a organização da Repartição Eclesiástica do qual depois de aprovado pela Comissão Geral, foram remetidos à Secretaria da Guerra quinze exemplares em 25 de abril deste ano.

O trabalho sobre fornecimentos ao Exército está sendo estudado e brevemente será discutido.

Ainda não foi possível a esta seção, atenta às suas ocupações, emitir parecer sobre o aviso de 21 de fevereiro de 1866, relativamente ao ofício do comandante das armas da província de Pernambuco, versando a respeito de providenciar-se sobre uma melhor organização das secretarias dos comandos de armas.

Foi a 4ª seção incumbida de preparar um trabalho acerca das fortificações do Império. Este encargo foi desempenhado depois de minucioso estudo e presentemente está sendo o trabalho discutido na Comissão Geral.

Brevemente, segundo o adiantamento que leva a discussão, será esse trabalho remetido a V. Exa.

Vem ele satisfazer uma grande necessidade, a de regularizar o importante serviço das fortalezas, e para o qual como V. Exa. cabe, ainda não há regulamento; regem-se hoje, as nossas fortalezas pelo antigo e deficiente Regulamento do Conde de Lippe, pelo arbítrio dos comandantes e por uma ou outra disposição dispersa.

A 5ª seção, por incumbência que lhe dei, preparou um trabalho sobre serviço interno dos corpos de cavalaria. Este serviço entre nós acha-se nas mesmas circunstâncias do das fortalezas: o mesmo Regulamento do Conde de Lippe, e a vontade dos comandantes são que o regem. Oportunamente, será esse trabalho examinado e discutido pela Comissão Geral.

A 6ª seção coube a importante tarefa de preparar um projeto de lei de recrutamento, tomando por norma não só alguns projetos existentes, mas ainda as leis dos países civilizados, tendo-se sempre em vista a índole, os costumes e os hábitos de nosso povo, e ainda mais a necessidade de outros serviços, os interesses da nossa lavoura e da indústria do país.

Este trabalho foi muito estudado e discutido tanto na seção como na Comissão Geral, e teve por seu relator o ilustrado membro desta Comissão, Visconde do Rio Branco.

Foi remetido ao governo em 8 de agosto de 1866 acompanhado de dois votos em separado, sendo um do Desembargador Magalhães Castro e outro do Dr. Tomaz Alves.

A Comissão teve a satisfação de ver que este seu trabalho serviu de base no projeto de lei, que, discutido na Câmara dos Deputados e nela aprovado, depende hoje do Senado.

Acompanham a todos os trabalhos uma sinopse das leis e disposições que regem a matéria, os votos em separado, quando os há, e as atas das sessões gerais, que minuciosamente narram a discussão havida e assim facilitam a apreciação dos trabalhos da Comissão.

Das relações n^{os} 3 e 4 constam em resumo quais os trabalhos já organizados pela comissão e remetidos ao governo Imperial, e quais os que se acham em andamento.

Na ocasião de remeter a V. Exa. o Relatório dos trabalhos da Comissão que presido, julguei conveniente fazer o histórico acima, não só para chamar a atenção de V. Exa. que tanta

solicitude e interesse tem tomado pelo nosso Exército e nossas instituições militares, para os diversos assuntos de que a Comissão se tem ocupado, mas ainda para que V. Exa. aprecie que, se as vistas do governo Imperial quando criou a Comissão de Exame da Legislação do Exército ainda não estão satisfeitas, a culpa não tem sido da Comissão.

Deus guarde V. Exa.

Rio de Janeiro, 30 de outubro de 1872.

Ilmo. e Exmo. Sr. Conselheiro João José de Oliveira Junqueira,
Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Guerra.

Gastão de Orléans.
Presidente da Comissão.

A isto acrescenta em comentário o Ministro Mário Tibúrcio Gomes Carneiro:

Em anexo, o Relatório remeteu a lista dos membros, que então compunham a Comissão, juntamente com a lista dos trabalhos já organizados por ela e a dos que estavam em andamento.

Na primeira relação figuravam o Projeto de Lei de Recrutamento, remetido à Secretaria da Guerra em 8 de agosto de 1865, o Projeto do Código Penal Militar, enviado em 1º de maio de 1867; o Projeto de lei de meio-soldo, mandado nessa mesma data; o Voto em separado do Desembargador Magalhães Castro, remetido em 21 de dezembro de 1867; o Projeto de plano de reorganização do Corpo de Saúde do Exército, expedido em 4 de abril de 1868; o Projeto de Código Disciplinar, enviado em 12 de fevereiro de 1872; o Projeto de lei sobre vencimentos e o projeto de nova organização de Repartição Eclesiástica, mandados no dia 25 de abril de 1872; e o Projeto de Regulamento para o Serviço de Repartição de Saúde, remetido em 28 de abril desse ano.

Na relação dos trabalhos ainda em elaboração encontravam-se: o Projeto do Código de Processo Militar, já pronto e impresso, aguardando discussão na comissão geral; o Projeto de Regulamento para as fortificações do Império, em discussão adiantada na Comissão Geral; o Projeto de Regulamento para uso dos corpos de Cavalaria, pronto e impresso para em breve entrar em discussão na comissão geral.

Em 1875 (26 de fevereiro) Gastão de Orléans encaminhava novo relatório ao mesmo Conselheiro Oliveira Junqueira, que também transcreveremos, não somente pelas informações que contém, como, igualmente, pela demonstração de consciência militar em sua mais nítida expressão revelada nas palavras desse descendente de Bourbons e Orléans.

Ilmo. e Exmo. Sr.

Em cumprimento ao disposto no Aviso de 7 de novembro último passo a dar conta a V. Exa. dos trabalhos executados pela Comissão de Exame de Legislação do Exército, durante o ano findo e meses do corrente até o dia de hoje.

Falecimento de alguns membros e moléstia de outros, interromperam por algum tempo as sessões da Comissão, que por falta de número não podia funcionar. Isto, não obstante, continuaram algumas seções nos estudos encetados e removidas aquelas causas pelo restabelecimento dos membros doentes e pela nomeação de dois outros para substituírem os falecidos, entrou ela de novo e com regularidade em seus trabalhos.

Tratou logo de executar o disposto no Aviso de 7 do mês passado; reconsiderou, por isso, o projeto do Código Disciplinar para pô-lo de acordo com a nova Lei do Recrutamento.

Estudando e examinando essa Lei e o mesmo projeto, a primeira seção confeccionou um relatório em que se consignaram as alterações a fazerem-se; relatório que discutido e aprovado pela Comissão já foi remetido a V. Exa. com o ofício de 8 do corrente.

E, assim, convenientemente modificado, vai esse projeto preencher uma grande lacuna existente em nossas instituições militares, principalmente, estando ele de harmonia com a nova e sábia Lei de Recrutamento, que igualmente por todos os cidadãos distribui o pesado imposto de sangue, extingue privilégios e, para sempre, bane o aviltante castigo de pancadas.

A disciplina, como V. Exa. sabe, é a base de toda organização militar; sem ela um Exército é mais prejudicial do que útil. O melhor meio de mantê-la e firmá-la é, sem a menor contestação, combater seus principais inimigos que são a ociosidade, a corrupção dos costumes e a impunidade, pro-

curando prevenir as faltas disciplinares, tirar todo arbítrio aos chefes, moralizar as praças e refrear os maus hábitos e as tendências viciosas; estabelecendo-se, porém, penas, que corrijam e não irrite, reprimam e não aviltem.

Acostumando-se logo as praças, em todo e qualquer serviço, a respeitar e a obedecer à lei e a seus superiores ou camaradas, irão elas se educando não só para a conduta que, em todas as circunstâncias, devem ter, mas para evitarem com a correção de faltas disciplinares, o cometerem maiores crimes.

E tão vantajoso resultado só se poderá conseguir com um bom Código Disciplinar. No projeto já remetido a V. Exa. procurou-se respeitar, tanto quanto foi possível, aqueles princípios.

Como já tive ocasião de declarar a V. Exa. este projeto como os do Processo Penal, confeccionados também pela Comissão, constituem o Código de Justiça Militar, base da Ordenança prometida pela Constituição do Império e até hoje ainda não organizada.

A Comissão muito confia no zelo e na solicitude com que V. Exa. tem dirigido os negócios da Repartição da Guerra e espera que V. Exa. procurará, aproveitando aqueles trabalhos, como já tem feito a respeito de alguns outros da mesma Comissão, dotar o nosso Exército com semelhante Código, que, incontestavelmente, é o complemento da nova Lei de Recrutamento; porquanto, necessário é que os futuros conscritos saibam a lei em que devem viver quando alistados no Exército e não ignorem que não ficarão sob o arbítrio de seus chefes quanto à repressão das faltas disciplinares, nem tão pouco sob a terrível pressão do rigoroso Código do Conde de Lippe.

Outro elemento que sustenta a disciplina do Exército é, como V. Exa. igualmente sabe, o espírito militar; espírito que transforma em movimento refletido, calculado e ensinado pela prática ao veterano, o instinto, que ensina o recruta a cerrar-se na fileira para ajuntar sua força à de camarada. É ainda o espírito militar que anima os soldados a grandes ações, e a se dedicarem corpo e alma não só a uma obediência passiva, às privações, aos desgostos de uma subordinação ilimitada, mas também aos sacrifícios, à dor, enfim a uma morte prematura e tudo para a glória e a salvação de todos, para a independência e bem-estar da pátria.

Pois bem; o espírito militar adquire-se pela educação do soldado em família, pela educação no lar doméstico. Esse lar é o quartel, e essa educação, somente pode-se obter por meio de um bem organizado regulamento de serviço interno dos corpos.

Por isto, entendi que, quanto antes, devia a Comissão organizar, semelhante regulamento; havendo, porém, falecido os membros da 5ª seção que tinham tomado a si a tarefa de organizar o regulamento do serviço interno dos corpos de infantaria, só se pode até hoje aprontar o destinado aos de cavalaria, que entrou logo em discussão na Comissão Geral; reconheceu esta que se podia aproveitar o mesmo trabalho para o serviço interno de todas as armas; modificando-se convenientemente suas disposições, a fim de ser adaptado às necessidades do respectivo serviço; pelo que foi o projeto devolvido à referida seção, que se tem já reunido em diversas conferências e em breve o seu novo trabalho será discutido pela Comissão, e depois de por ela aprovado será remetido a V. Exa.

Outro trabalho que julguei não menos importante, foi a organização de um regulamento para as fortificações do Império, quer consideradas no estado de paz, quer no de guerra, e sítio.

É uma necessidade para o país um regulamento de fortificações; são estas as chaves dos portos do Império e de algumas das nossas fronteiras e para o futuro o serão de todas; e, entretanto, ainda não se acha regulado seu serviço, dependente hoje só da vontade e zelo dos respectivos comandantes, não havendo, por conseguinte, a necessária uniformidade, nem ao menos, estão elas devidamente classificadas.

Um projeto de regulamento nesse sentido, organizado pela 3ª seção depois de examinado e estudado com todo o cuidado em diversas conferências já tem sido discutido em vários de seus artigos pela Comissão Geral; acha-se por isso adiantado e brevemente será aprovado e remetido à Repartição tão dignamente dirigida por V. Exa.

Incumbe, igualmente, à 3ª seção de organizar uma regulamentação para o fornecimento do Exército, principalmente em tempo de guerra; virá ele também preencher uma das lacunas da nossa administração militar.

Com a nomeação feita por Aviso de 5 do corrente de dois membros e de um 2º vice-presidente, ficou a Comissão organizada conforme a relação nº 1, que a este acompanha, as de nºs 2 e 3 mostram de novo a V. Exa. os trabalhos organizados pela Comissão e já remetidos à Secretaria da Guerra, e os que se acham em andamento.

Ao terminar, apraz-me dizer a V. Exa. que todos os membros da Comissão por mim dirigida, pelo seu reconhecido zelo e sua dedicação, já em diversas ocasiões patenteadas, se têm colocado na altura de sua missão e correspondido à confiança neles depositada pelo Governo Imperial, quando encarregou-lhes de tão importantes trabalhos.

Deus guarde V. Exa.

Palácio Isabel em Petrópolis, 26 de fevereiro de 1875.

Ilmo. e Exmo. Sr. Conselheiro Dr. João José de Oliveira Junqueira,
Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Guerra.

Gastão de Orléans.
Presidente da Comissão.

Comenta o Ministro Mário Tibúrcio Gomes Carneiro:

No anexo, que acompanhou o Relatório, a Comissão de Exame, como das vezes anteriores, enviou a relação dos trabalhos concluídos e andamento.

Entre os primeiros incluem-se, então, o Projeto de Código do Processo Militar e as modificações ao Código Disciplinar, remetidos respectivamente em 26 de dezembro de 1873 e 8 de fevereiro de 1875.

Na relação dos trabalhos ainda em elaboração estavam: o Projeto de Regulamento para o Fornecimento do Exército, em estudos; o Projeto para as Fortificações do Império, de volta à 4ª seção a fim de ser reconsiderado, devendo tornar em breve à Comissão Geral; o Projeto de Regulamento para uso interno dos corpos de cavalaria, voltou da Comissão Geral à 5ª seção, a fim de ser adaptado às três armas, devendo tornar em breve à Comissão Geral.⁸⁴

Convém recordar que, no ano de 1875, saíra nova legislação militar, graças à lei de recrutamento, regulamentada por Decreto

84 *Arquivo*, ano 2, n. 2, p. 37-55. Toda documentação apresentada vem dessa prestimosa publicação.

de 27 de fevereiro e ao decreto de 8 de março, aprovando o regulamento para o Exército em tempo de paz.

Mas, de qualquer modo, o Conde de Lippe ainda era a lei, procurando prussianamente enquadrar os nossos militares, nada semelhantes aos *junkers*.

Em 1876, o Conde D'Eu apresentou outro relatório, o último deles, no qual expunha o estado final dos trabalhos. Este relatório foi dirigido ao Duque de Caxias, presidente do Conselho e Ministro da Guerra, do gabinete de 25 de junho de 1875, e é datado de 21 de outubro de 1876.

Assim se expressa o Príncipe Gastão de Orléans:

Ilmo. e Exmo. Sr.

Na forma dos Avisos de 18 de dezembro de 1865, e de 7 de janeiro de 1875, remeto a V. Exa. cinquenta exemplares impressos de um projeto de regulamento para a disciplina e serviço interno dos corpos arregimentados do Exército nacional e que foi organizado pela Comissão de Exame da Legislação Militar.

Das obrigações que lhe foram impostas é mais uma que esta Comissão cumpre e com tanto maior prazer, quanto considera ser um trabalho, que pode preencher uma grande lacuna existente no nosso Exército, qual o de um regulamento, que consolide a disciplina, uniformize o serviço dos corpos, e eduque os soldados na vida íntima do quartel.

Ninguém melhor do que V. Exa., uma das glórias militares do país, e que, por muitas vezes, tem conduzido o Exército pela estrada da vitória, conhece as necessidades do mesmo Exército; metodizar e regularizar o serviço interno dos corpos que hoje se faz a arbítrio de cada comandante não deixa de ser uma das principais.

Quer no seio da respectiva seção, quer em sessões gerais, mui estudado e discutido foi o projeto que ora transmito a V. Exa.

Acompanha também impresso e, em seguida ao mesmo projeto, o elaborado pela respectiva seção; confrontando-se os dois, reconhecem-se as alterações feitas pelo exame, estudo e discussão da Comissão.

Há, por ora, na Comissão um único trabalho em mãos quase terminado. É ele o projeto de regulamento para o serviço

das praças de guerra e fortificações do Império, quer em pé de paz, quer no de sítio e de guerra. Reunir em um só corpo, grande número de ordens e diversas disposições que se acham esparsas, criar outras conforme as necessidades da época, e em substituição das antiquadas do regulamento do Conde de Lippe e tudo no intuito de regularizar e metodizar muitos detalhes do serviço das fortalezas e praças de guerra, que hoje se vai fazendo por mera tradição e sem normas positivas, tal foi o principal objeto da Comissão na organização de semelhante trabalho.

Quer em comissão geral, quer na seção respectiva, tem sido ele muito estudado, e quando já quase todo aprovado para subir ao governo Imperial, foi interrompida a sua discussão, por haver surgido uma feliz ideia, partindo de um dos distintos membros da Comissão, o General Barão da Penha que, com o nobre intento de reabilitar para o Exército e o país os condenados militares, comprometeu-se a apresentar um capítulo relativo a presos das fortalezas, o sistema penitenciário, que é o da regeneração pelo trabalho. Adotada pela Comissão tão eminentemente moralizadora ideia, aguarda ela somente esse trabalho para concluir o projeto de regulamento das fortificações do Império, projeto cuja utilidade ninguém pode contestar.

É essa a razão por que se acham por ora interrompidos os trabalhos da Comissão.

Durante o corrente ano lamentou a Comissão a perda de um de seus prestimosos membros, o seu 1º vice-presidente Marechal do Exército José Maria da Silva Bittencourt. Em data anterior tinham sido pelo Ministério a cargo de V. Exa. nomeados mais dois para preencherem vagas, conforme as notas na relação anexa sob nº 1; existem, porém, outras duas que são a produzida pelo falecimento já mencionado e a deixada pela não menos sensível perda do Barão de Taquari. Além disso, diversos membros da Comissão acham-se inibidos de tomar parte em seus trabalhos quer por doença, ou por acharem-se sobrecarregados de outras ocupações e alguns até ausentes desta Corte.

A relação sob nº 2 mostra os trabalhos que durante o tempo de sua existência tem organizado a Comissão, alguns dos quais tem ela a satisfação de ver já aproveitados para figurarem na legislação do país.

Oxalá que, assim como já se acha convertido em lei o projeto do Código Disciplinar, também o sejam os de Processo e Penal, os quais tendo sido depois de sérios estudos confeccionados pela Comissão já se acham nas Secretarias das duas Câmaras legislativas, e constituem com aquele, conforme por mais de uma vez me tenho pronunciado e como V. Exa. não ignora, um Código de Justiça Militar, base da Ordenança, que foi prometida pela Constituição do Império e uma das grandes aspirações de toda a classe militar, que ainda hoje vive sob o regime do Código do Conde de Lippe, por demais severo em algumas das suas disposições, ambíguo, em outras, e até inaplicável em não poucas.

Terminando, comunico com o maior prazer a V. Exa. que a mais valiosa e eficaz coadjuvação tenho sempre encontrado da parte daqueles membros a quem tem sido possível comparecer às sessões. Deus guarde V. Exa.

Palácio Isabel, 31 de outubro de 1876.

Ilmo. e Exmo. Sr. Conselheiro Duque de Caxias,
Presidente do Conselho e Ministro e Secretário de Estado dos
Negócios da Guerra.

Gastão de Orléans.
Presidente da Comissão.

Era a seguinte a composição da ilustre Comissão, em 1876:

Presidente

Sua Alteza o Senhor Marechal-de-Exército Conde d'Eu

1º Vice-Presidente

Vago, por haver falecido o Marechal-de-Exército reformado,
José Maria da Silva Bittencourt

2º Vice-Presidente

O Marechal-de-Exército graduado Barão de Itapagipe

Secretário

Tenente-Coronel Dr. Antônio José do Amaral

1ª seção

Tenente-General Visconde de Santa Tereza

Marechal-de-Campo Barão da Penha

Conselheiro de Estado Visconde do Rio Branco

Dr. Tomaz Alves Júnior

Desembargador José Antônio de Magalhães Castro

2ª seção

Conselheiro Barão da Vila da Barra

Conselheiro Dr. José Ribeiro de Souza Pontes

Coronel Francisco José Cardoso Júnior

3ª seção

Brigadeiro Antônio Pedro de Alencastro

Marechal-de-Campo reformado Galdino Justiniano da Silva
Pimentel

Contador do Tesouro Nacional Justino de Figueiredo Novais

4ª seção

Marechal-de-Campo Barão da Penha

Marechal-de-Campo José de Vitória Soares de Andréa

Marechal-de-Campo Henrique de Beaurepaire-Rohan

Brigadeiro Francisco Antônio Raposo

5ª seção

Marechal-de-Exército graduado Barão de Itapagipe

Tenente-General Barão da Gávea

Marechal-de-Campo José de Vitória Soares de Andréa

Marechal-de-Campo Henrique de Beaurepaire-Rohan

Brigadeiro José de Miranda da Silva Reis

6ª seção

Tenente-General Visconde de Santa Tereza

Conselheiro de Estado Visconde do Rio Branco

Marechal-de-Campo reformado Galdino Justiniano da Silva
Pimentel.

Foram os seguintes os trabalhos elaborados pela Comissão:

Projeto de Lei de Recrutamento – em 8 de agosto de 1865.

Dito do Código Penal – em 1º de maio de 1867.

Dito de meio-soldo – em 1º de maio de 1867.

Voto em separado do Desembargador Magalhães Castro sobre o Código Penal – acompanhado das observações da mesma Comissão – em 21 de dezembro de 1867.

Projeto do Plano para reorganização do Corpo de Saúde do Exército – em 4 de abril de 1868.

Projeto do Código Disciplinar – em 12 de fevereiro de 1872.

Dito da lei sobre vencimentos militares – em 25 de abril de 1872.

Dito da nova organização da Repartição Eclesiástica – em 25 de abril de 1872.

Dito do Regulamento para o Serviço da Repartição de Saúde – em 28 de agosto de 1872.

Dito do Código de Processo Militar – em 26 de dezembro de 1873.

Dito do serviço interno dos Corpos do Exército – em 31 de outubro de 1876.

Em elaboração achava-se o seguinte trabalho:

Projeto do Regulamento para as fortificações do Império – 4ª seção. Quase terminado, aguarda a Comissão um trabalho de um de seus membros sobre a aplicação do sistema penitenciário às prisões das fortalezas.

E que aconteceu de todo este labor? Nada, simplesmente nada. E os regulamentos do Conde de Lippe permaneceram em vigor, até a tragédia da Questão Militar.

Várias tentativas se fizeram para que os projetos do Conde d’Eu fossem aprovados, mas a tradicional inconstância da política brasileira já assinalada por Bernardo Pereira de Vasconcelos quando defendia a criação do Conselho de Estado impediu que se harmonizasse a legislação militar com a Constituição. Assim, o Visconde de Taunay, em luminoso parecer datado de 25 de agosto de 1875 (gabinete Caxias de 25 de junho de 1875) tenta forçar a aprovação dos projetos. Mas, em vão. Em 1887, o Ministro da Guerra, Joaquim Delfino Ribeiro da Luz (gabinete Cotegipe, de 30 de agosto de 1885), procura fazer passar o código militar.

Por fim, as últimas “Falas de Trono” de abertura do Parlamento voltam ao assunto. D. Isabel, Regente, ao abrir em 3 de maio de 1888 a gloriosa sessão legislativa que fez a Abolição, lembra o tema e D. Pedro II, na última de suas “Falas de Trono”, termina com

as seguintes palavras: “A sub-rogação dos antigos regulamentos de guerra por uma lei mais de acordo com a moderna ciência penal era aspiração constante e justíssima do Exército e da Armada”.

A que se poderia atribuir esta impotência do legislador na luta contra o Conde de Lippe?

Tivemos aqui o reflexo de um fenômeno geral, ainda não estudado e que continua sendo o mais grave de nossos males políticos, tão grave é que dele não tivemos consciência clara até agora; a incapacidade de reformar. Podemos fazer revoluções, aceitamos facilmente reformas atingindo à Constituição, às formas de governo, aos estilos de governar; apresentamos uma incapacidade quase doentia quando se trata de reformar regulamentos, leis de caráter prático, sistemas de administração. Parece que sofremos um tédio congênito por todas as tarefas que demandem atenção, gosto pelo pormenor de aplicação prática, solução de problemas puramente administrativos. Alguém já disse que faltam aos nossos políticos “imaginação administrativa”, isto é, interesse pelos problemas de caráter puramente executivo. Apreciamos as leis espantosas, aquelas que podem despertar entusiasmo; estamos prontos a morrer pelas grandes e belas ideias; continuamos, porém, a refofar todo o trabalho persistente e metuculoso. O problema continua de pé – e se as revoluções, em seus primeiros dias, demonstram grande afã reformatório, afinal, todos se cansam e continua tudo na mesma. Tomemos um exemplo, ao acaso: o Visconde de Ouro Preto, num relatório de 1881, que continua sendo o melhor e o mais completo estudo acerca da questão provincial, lembra que o problema sério e importante estava na descentralização da administração geral sediada nas províncias. Ora, hoje, como naquele tempo, a questão continua de pé, a embaraçar toda a vida do país. Curioso é que as críticas que Tavares Bastos apresenta, em *A província*, à organização imperial, em geral, diziam respeito a esse problema, ao qual não dá a importância devida – como em geral, até hoje. Ora, a adoção das fórmulas federativas sugeridas por Aureliano Cândido Tavares Bastos e afinal, incluídas nas leis, não atingiria ao problema, pois, afinal, a federação resolve o problema da administração provincial, mas não da centralização administrativa.

O Visconde do Uruguai, uma das exceções à regra (a organização que, em 1841, deu ao sistema policial brasileiro continua mais ou menos em vigor), atribui, no prefácio ao *Ensaio sobre o direito*

administrativo (um protesto contra este nosso desprezo pelas questões de técnica de administração) este fenômeno ao “desamor com que tratamos o que é nosso, deixando de estudá-lo para somente ler superficialmente e citar coisas alheias, desprezando a experiência que transluz em opiniões e apreciações de estadistas nossos”.⁸⁵

E mais adiante:

O estudo das nossas instituições tem-me convencido de que, felizmente, as largas e liberais bases em que se assentam são excelentes. Quantas nações se dariam por muito felizes, possuindo a metade daquilo com que nos favorecem a mão amiga da Providência? O desenvolvimento que temos dado àquelas instituições, mais teórico do que prático, é que tem sido defetivo, inçado de lacunas, pouco acomodado mesmo a certas circunstâncias (algumas temporárias) do país.⁸⁶

Por fim:

Tem-se cuidado e estudado pouco as matérias administrativas; não se tem tratado de coligir e aquilatar os elementos práticos que fornece a experiência das nossas coisas, e que são os mais seguros para ir corrigindo e melhorando a nossa administração.⁸⁷

Ora, a vigilância imperial entrara em declínio, não tanto pela moléstia do Imperador, como acentua Rui, que fazia do mau estado de saúde de Sua Majestade um tema político de agitação, mas, principalmente, pela ascendência do presidente de Conselho, ajudado, aliás, pela situação desfavorável do organismo do Soberano. O Brasil, na quadra de 80, principalmente, depois da volta dos conservadores em 1885, passara a ser governado, administrado, dirigido, pelos presidentes de Conselho. Se algum dia existiu a fórmula “o rei reina, mas não governa”, como a entendia os liberais, no sentido de que o rei, apenas, deve assinar o que decidem os ministros, de pés e mãos atadas, mudo e quedo, aí então, começara a funcionar o estilo *whig*, de monarquia. Governam os ministros; o Imperador era uma sombra de si mesmo. Ora, se não havia genera-

85 *Ensaio sobre o direito administrativo*, Rio, 1862, p. vii.

86 *Idem*, p. iv.

87 *Idem*, p. xv-xvi.

líssimo, se o comandante fora empurrado para um canto, alguém devia comandar. E Deodoro assentou-se no trono vazio.⁸⁸

3. O positivismo

Estes ressentimentos e atritos tomaram o rumo da mudança da forma de governo. Sendo, notoriamente, insignificante o número de republicanos, embora houvesse uma generalizada indiferença para com o regime monárquico, a solução republicana para o conflito não se impunha automaticamente. A luta não se dirigia contra o Imperador, mas contra certos políticos. Estava, aliás, patente em Deodoro que tudo aquilo advinha de uma ausência moral do soberano. Mesmo que o fosse, o afastamento do rei não importa em República – tínhamos o precedente de 7 de abril. Existiam exemplos ingleses. Casos análogos eram comuns no Século XIX – a conservação da monarquia apesar da mudança do monarca, ou mesmo, da dinastia (caso francês, por exemplo). Também não consistia novidade no mundo uma mudança de gabinete fora dos quadros e praxes parlamentares. Deodoro poderia, por exemplo, exigir um ministério simpático ao Exército, que fizesse as reformas que lhe agradassem. Aliás, um político malicioso teria podido lembrar o Visconde de Pelotas para chefe do governo, em lugar de Ouro Preto, preocupado em reformas da Constituição, quando o problema era militar.

Tudo isto seria possível. Acontece, todavia, que Deodoro pensou, tão logo viu que devia recorrer à força, na mudança de regime e que esta lhe garantiu o apoio de dois mil homens que o acompanhariam. Principalmente, o apoio da Escola Militar, principal instrumento da revolta. Ora, isto se deve ao positivismo. Sem Benjamin Constant – e neste ponto os positivistas estão com a razão – teríamos um novo 7 de abril, ou menos ainda, um gabinete Pelotas. Ou, talvez, algo semelhante ao golpe que acabou com a IV República Francesa.

88 Enquanto D. Pedro II teve força e, principalmente, força política e exerceu a sua severa vigilância, os regulamentos do conde de Lippe foram aplicados com relativa justiça, o que evidentemente amenizou-lhes a fereza. Depois que cedeu definitivamente o posto aos presidentes do Conselho, a situação degenerou. Convém recordar que, se o Imperador não podia mudar a lei, podia moderar-lhe a aplicação e o fez sempre.

Esta influência positivista já mereceu de nossa parte um estudo especialmente dedicado.⁸⁹ Augusto Comte representava a média da mentalidade no Século XIX – era a expressão ideológica da época. Pressupunha, na teoria dos três estados, opiniões geralmente admitidas, o próprio *zeitgeist*, tanto que não discute, jamais, as suas teses fundamentais – limita-se a expô-las, como verdades geralmente admitidas. Como professor de matemática elementar, embora já um pouco superado no tempo, estabelece toda a sua síntese a partir de uma filosofia da matemática. Daí um duplo efeito: pessoas não muito familiarizadas com os problemas matemáticos reagiriam desfavoravelmente diante das primeiras lições do *Curso de filosofia positiva*, cuja leitura seria geralmente, difícil, ou mesmo impossível, a gente menos afeita com as ciências da quantidade. Para um matemático de informação regular, soaria maravilhosamente tudo aquilo e teria todas as deformações profissionais e as condições mentais médias para aceitar o resto do livro como igualmente notável. Um bacharel não teria entendido a parte matemática e teria visto os erros, se tivesse boas leituras, no resto. Os jovens matemáticos da Escola Militar, num país em que o ensino superior engatinhava por falta de universidade em virtude da rarefação de nossas elites e da pobreza geral do meio, mal informados sobre o estado geral dos estudos matemáticos, foram presa fácil. E, a partir de Benjamin Constant até o segundo quartel do Século XX, as escolas militares foram focos de positivismo. Lendo em Augusto Comte que a monarquia era a expressão do “estado teológico”, a democracia liberal, do “estado metafísico” e a República ditatorial do “estado positivo”, estes jovens e seu venerando mestre, viam no Império uma realidade duplamente condenada, e numa condenação sem apelo – a ciência demonstrava que a teologia implícita na monarquia e a metafísica expressa na democracia, eram realidades mortas. Não lhes interessava discutir se o regime era bom ou mau – a ciência lhe demonstrava falta total de razão de ser, a começar da mais importante: a existência. E no seio da aventura positivista, avultava a figura de Benjamin Constant, homônimo do romântico que inspirara a Constituição, espírito inquieto, mas geralmente bem conceituado como professor e a tal ponto que foi lembrado, duas vezes, por D. Pedro II (que muito o apreciava)

89 O positivismo no Brasil, passim.

para mestre de príncipes. Benjamin, além de ocupar um número considerável de funções, vítima de uma fatalidade brasileira que até hoje perdura, e que faz do professor um “cabide de empregos”, para poder viver, ainda achou tempo para conspirar. Foi graças à sua influência considerável que Deodoro, em lugar de um novo 7 de abril, preferiu mudar o regime. E, daí, a Questão Militar saltar os muros dos quartéis e atingir a própria Constituição.

4. D. Isabel e a Abolição

A Abolição abriu para D. Isabel uma passagem magnífica para a história, mas barrou-lhe o caminho do trono. Deu-lhe a glória e tornou-lhe o exílio quase inevitável. Embora houvesse com pena de ouro escrito a mais bela página da história da América, teria o triste destino de Lincoln – o punhal assassino e o exílio, eis a paga que os abolicionistas receberam. Mas, convém recordar, a Abolição, diretamente, nada teve com o 15 de Novembro; limitou-se, apenas, a tornar terrivelmente difícil o III Reinado. Na verdade, dois graves equívocos se cometeram.

O primeiro, a cor política do ministério. Decerto não seria a Lei Áurea a única lei abolicionista dos “saquaremas”, todas as anteriores, o foram. Mas eram reformas parciais, sem a violência revolucionária da Abolição total. Um partido da ordem como o Partido Conservador não podia assumir a responsabilidade de uma aventura daquela natureza; mesmo sendo abolicionista o ilustre João Alfredo (havia conservadores abolicionistas e liberais escravagistas: não tinha importância o partido, valia, mais a região), ele devia compreender que o mesmo partido e a mesma câmara que estavam apoiando o ferrenho reacionarismo de Cotegipe não podiam, politicamente e, quase moralmente, fazer tamanha reviravolta. O medo do ostracismo, o triste apego ao poder, eis o que levou, além do sincero abolicionismo de João Alfredo, o Partido Conservador ao glorioso suicídio de 13 de maio. O resultado, como contraposição, foi vermos o Partido Liberal, embora chefiado por um sincero monarquista que era Afonso Celso, assumindo os riscos de um suicídio não menos glorioso, o de defender o trono, o papel que não podia ser exercido por um partido cheio de republicanos larvados ou desesperançados, ou de exaltados adeptos do parlamentarismo

levado às raias da nulificação da Coroa reduzida à condição de símbolo. Homens que tinham passado a vida a criticar o “poder pessoal”, a esgrimir contra o “imperialismo”, a argumentar contra influências nefastas do monarca, a combater o Poder Moderador, não podiam, subitamente, cair na trincheira em defesa do regime de que eram críticos permanentes. A Abolição feita pelos liberais faria dos conservadores os baluartes naturais do regime, com resultados mais coerentes e positivos.

O segundo equívoco nasceu da maneira pela qual caiu o gabinete Cotegipe: a posição da Princesa ficou claramente descoberta. Ela agiu corretamente, dentro da lei e em favor da melhor causa. Seria ridículo e impatriótico esperar de seu coração de mulher e de cristã que reverenciasse fórmulas políticas numa hora daquelas. Mas, acontece que conviria fosse o ritual do parlamentarismo melhor observado e as fórmulas respeitadas, conservando-se coberta a Coroa, mesmo naquele momento glorioso.

Mas não foi a Abolição a única pedra no caminho, outra, também rutilante, vinha da Fé. Por influência de D. Isabel, os tremendos equívocos religiosos do reinado de D. Pedro II começavam a ter fim. O Brasil assistia a uma promissora renascença religiosa. As ordens e congregações voltavam. E a Princesa recebia vivos ataques por sua piedade, a lembrar a sua gloriosa e santa homônima e ancestral, a esposa de D. Diniz. Contrariando os interesses econômicos e os preconceitos antirreligiosos das classes dominantes, D. Isabel tornara o seu reinado difícil e isto contribuiu e muito para que Deodoro não fizesse um novo 7 de abril, mas fundasse novo regime. De qualquer modo, era D. Isabel quem estava com a razão, e, não, os nossos políticos escravagistas e incréus.

5. Conclusão

Podemos, agora, recapitular as causas da Questão Militar e os motivos que a conduziram à revolução:

- conservação da legislação militar absolutista do Marquês de Pombal, em desacordo com o caráter democrático da Constituição;
- subordinação dos comandantes de armas aos presidentes de província e que, afinal, desarticulava os quadros militares, provocava incidentes inevitáveis, propiciava intervenções da política no Exército;

- recomposição dos quadros militares nos campos de batalha, reconstituindo a unidade perdida e aumentando o espírito corporativo;

- redução da autoridade do Imperador, por força, em parte, de sua doença e, principalmente, pela exagerada ascendência do presidente do Conselho, o que conduziu, afinal, à entrega da aplicação da lei militar a um político de partido, quando antes competia a um magistrado isento e generalíssimo natural, o Imperador;

- infiltração positivista nos setores intelectualizados do Exército;

- a posição difícil de D. Isabel, em face dos interesses e preconceitos das classes dominantes.

Um dia tudo isto se acumulou e todas estas consequências juntas caíram sobre o país, de uma só vez.

Parte III

**“His majesty
the president”**

CAPÍTULO I

A FUNDAÇÃO DO PRESIDENCIALISMO

1. A quebra da legitimidade e suas consequências

A primeira e a mais importante consequência do movimento de 15 de novembro de 1889 foi a quebra dos princípios de legitimidade então vigorautes: a legitimidade monárquica, que vinha de vários séculos e a legitimidade democrática, que já fizera 60 anos. Ora, depois das magistrais análises de Ferrero, num dos grandes livros de ciência política de todos os tempos, não podemos desprezar a influência dos “gênios invisíveis da cidade”, nem considerar sem interesse os fios de seda que atam os dragões. É que, liberadas as forças que dormem no fundo da alma humana, forças que a civilização, neste sentido amplo de vida construída segundo ditames da ética e da polidez, tem por objetivo domesticar, as feras invadem as ruas das cidades e cometem todos os desatinos. Não é bem a força o que mantém a ordem – as armas são empunhadas por homens que podem desobedecer, basta que o queiram – mas os princípios que atam as vontades.

E, no Brasil, como em toda a parte, a quebra dos padrões de legitimidade conduziu ao desastre geral e ao caos. Vamos apontar alguns efeitos principais, segundo o historiador bem informado e favorável ao movimento que era Felisbello Freyre, cujos sentimentos de entusiasmo pelo novo regime e hostilidade ao antigo não lhe impediam a lucidez da análise, a objetividade da informação. De certo modo é mais um depoimento, um documento histórico do que a interpretação do historiador. Preferimos essa fonte, por bem informada e isenta, mas que, sempre, poderá ser cotejada com as páginas deliciosas de Eduardo Prado e com os austeros volumes da *Década republicana*.

a) A crise financeira

De todas as consequências do 15 de novembro, a mais conhecida e até hoje mais controvertida é a crise financeira. Discute-se o assunto, até agora, como se fosse a gestão do atual Ministro da Fazenda. Até que a história, como história, é simples: estávamos com o câmbio a 27 e numa atmosfera de grande prosperidade.

Depois caímos num clima inflacionário e de especulação, que reduziu o país à miséria.

Di-lo um historiador moderno, extremamente simpático aos homens que fizeram o 15 de novembro:

A República, proclamada quando o câmbio alcançara a casa de 27d e a libra esterlina valia menos de 9 mil-réis, descambou logo para a experiência dos bancos emissores, que tornou os planos de convertibilidade monetária. O abuso do papelismo engendrou hábitos perdulários na vida pública e fomentou em escala nunca vista a especulação até as culminâncias monstruosas e desmoralizadoras do encilhamento. Em tal atmosfera de jogo e desonestidade, a política se transviou para as graves dissensões de que provieram os golpes de Deodoro, o contragolpe de Floriano e como remate destas lutas ingratas a sublevação do Sul e a revolta da Marinha. O câmbio refletiu os desmandos da política e da desorientação financeira. O extraordinário é que, em face de tantos dislates, a queda monetária não se haja precipitado mais depressa, resistência que se explica pelo nível relativamente satisfatório da produção agrícola, que quer dizer sobretudo a cafeeira, pelas circunstâncias do país haver sustentado a situação à custa das reservas de ouro deixadas pelo Império.⁹⁰

Tudo está dito aí. Felisbello Freyre documenta com alguns fatos, mas carrega as cores da atuação de Rui Barbosa, a quem combate. Este, aliás, o problema debatido, com o pessoalismo habitual de nossas polêmicas políticas ou históricas. A culpa foi de Rui – ou ele agiu bem, mas foi vítima de erros alheios? Por certo que, enquanto a questão for a de acusar ou defender Rui Barbosa, omite-se o historiador diante de uma polêmica puramente pessoal. Mas, ouçamos Felisbello Freyre, que traz algumas informações apesar de sua má vontade para com Rui Barbosa:

Foi um recém-chegado, ocupando, logo, a saliência de um velho batalhador.

E a natureza de serviços que lhe foram entregues mostrou ser surpreendido pela posição, não estando preparado para ela. Querendo suprir o preparo que lhe faltava, pelo lado prático na gerência das finanças, com o vigor de seu talento, foi um

90 Rodrigo Soares Júnior, *Jorge Tibiriçá e sua época*, São Paulo, 1958, p. 337.

teórico. Teve de passar pela decepção de ver na prática o erro das suas doutrinas.

Não imprimiu uma marcha única e uniforme. Tateou. Profundamente sujeito à influência das paixões e impressionado pelo último livro que lê, compreendeu realizar aquilo que criticou como opositor do ministro das finanças do Império. Era preciso tudo derrubar, até o que fosse bom.

A custa da fortuna pública e da fortuna particular, satisfaz seu sentimento de vingança, para com o Sr. Ouro Preto. Para ser coerente com o que escreveu, não olhou para os interesses do país.⁹¹

Felisbello Freyre, na ocasião em que escreveu estas páginas, era, também, Ministro da Fazenda.

Nem tudo foi destruição e ódio, sabemos-lo bem, na ação de Rui no Ministério da Fazenda. Aliomar Baleeiro e San Tiago Dantas⁹² souberam destacar, modernamente, aspectos positivos. Mas houve a crise e esta, Artur Bormann, o competente prefaciador dos relatórios de Rui Barbosa, no Ministério da Fazenda, incluídos na edição das *Obras completas*, esclarece bem:

No pensar de alguns, a República, sem embargo de ter sido proclamada por um golpe militar inesperado, já era uma ideia amadurecida e aceita pela maioria do povo brasileiro. Um quadro acabado que só aguardava surgisse alguém que o pendurasse na parede de nossas instituições políticas.

Custa-nos acreditar, não obstante nossas velhas e inveteradas convicções republicanas; e pesa-nos de afirmar que os fatos contrariam aquele juízo.

Reconhecemos que não corria, para a República, perigo de ser aniquilada pelas armas.

Poderíamos, porém, afirmar ser a ela favorável o resultado de um plebiscito, executado com honestidade e sem coação, naquela data?⁹³

91 Felisbello Freyre, *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*, v. II, p. 70.

92 San Tiago Dantas, *Dois momentos de Rui Barbosa*, Rio, 1949, e Aliomar Baleeiro, *Rui: um estadista no Ministério da Fazenda*, Rio, 1949, com observações muito felizes acerca da ação de Rui no Ministério da Fazenda.

93 *Obras completas*, 1891, *Relatório do Ministério da Fazenda*, Rio, 1919, v. XVIII, tomo II, p. xiv.

Antes dissera:

A República nascera num meio que se conservava essencialmente monarquista. Era imprescindível nutri-la da simpatia popular.⁹⁴

E o próprio Rui, afinal, confessaria:

O ânimo dos cidadãos, a quem os acontecimentos incumbiram a responsabilidade temerosa desse depósito, naturalmente se inclina então ao sentimento da necessidade de transigir, a benefício dele, angariando-lhe adesões, promovendo-lhe alianças, criando-lhe pontos de apoio contra tentativas de regresso ao regime repudiado, nessas influências múltiplas e poderosas, de toda ordem, mescla de elementos heterogêneos, que a previsão política não pode absolutamente desprezar em quadros críticos, sem travar com a realidade luta insensata e desastrosa. A invocação da legalidade, freio indiscutível, em épocas normais, contra a impaciência das paixões desencadeadas, perde, com a proclamação da ditadura, a sua cor de sinceridade e a sua força decisiva como a última razão das coisas nos atos do governo; e, em consequência, a pressão das correntes políticas, a solicitação das conveniências locais, as coligações dos interesses capazes de agitar a sociedade assumem energia desconhecida em tempos ordinários.⁹⁵

Em resumo, quebrado o princípio de legitimidade, os governos de fato lançam-se em aventuras, sem norte nem rumo. Esta página lúcida de Rui ilustra as soberbas análises de Ferrero: a crise financeira da República não veio, propriamente, dos atos do Ministro da Fazenda em si mesmos, de seu programa financeiro, no qual, certamente, não faltariam equívocos, mas, sim, das consequências da quebra da continuidade histórica. Rui, mesmo com as suas ideias em matéria de finanças, em governo normal, não teria chegado – quem sabe? – aos desastres aos quais o seu nome se acha ligado.

94 *Obras completas*, 1891, *Relatório do Ministério da Fazenda*, Rio, 1919, v. XVIII, tomo II, p. xii.

95 *Idem*, p. 19.

b) A perda da liberdade

Já o dissera Ferrero: o poder ilegítimo teme o povo e arma-se contra ele – daí as conspirações, que promovem novas restrições à liberdade. Certamente não seria coisa de somenos a dissolução dos corpos legislativos – pela primeira vez, desde a fundação de São Vicente, desde os dias de Martim Afonso de Souza, que não se reuniam corpos de representantes do povo. Nem as câmaras municipais, por vezes tão altivas, que vicejaram por toda a parte nos séculos XVI, XVII e XVIII, nem as barulhentas assembleias de província, que já contavam meio século, nem o glorioso parlamento imperial, de funcionamento ininterrupto havia 63 anos. Mas não ficou nisto. A liberdade da imprensa, anterior à Independência, decretada por D. Pedro I, ainda Príncipe Regente, no dia 28 de agosto de 1821, foi suprimida em 23 de dezembro de 1889, por ato que motivou protestos da *Tribuna Liberal*, órgão do Visconde de Ouro Preto, dirigido por Carlos de Laet, e dos positivistas.

A primeira foi fechada e os segundos sofreram alguns dissabores sérios.

Felisbelo Freyre, em palavras que denotam uma intuição viva do fenômeno da ilegitimidade do poder – fenômeno do qual, certamente, não fazia a menor ideia – descreve muito bem a situação:

Passando o primeiro momento de estupor em que ficou o povo, entrou ele no estado de analisar. Quis então exercer o direito de crítica com a mesma liberdade ou, por outra, com o mesmo licenciamento [sic], que se fazia em outros tempos, como se a nação estivesse em um período normal e não em uma fase crítica de uma nova vida a organizar.⁹⁶ [Como se vê, não é coisa de modernos, o vício de acoimar de “licença” uma liberdade meio exagerada ou a liberdade plena. Anote-se também a incorreção de F. Freyre.]

Depois de elogiar a coragem de Laet “taxando a revolução de uma sedição de quartel, de uma conquista de soldados”, comenta:

O órgão liberal, no exercício da crítica, ia-se tornando o centro das simpatias populares e abrindo um sulco na opinião que, em começo, unânime, tinha aplaudido a obra dos revolucionários.

96 *História constitucional*, v. II, p. 49.

O choque vibrado pela pena hábil do redator comunicava-se pouco a pouco ao meio, fazendo-o oscilar.

O governo, no intuito de poupar a propagação dessa resistência, baixou o Decreto de 23 de dezembro. O público aceitou o ato como uma mão de ferro sobre a liberdade da imprensa.

E cita opiniões diversas. O velho *Jornal do Comércio*, que confessava não ter “analisado nem discutido, desde certa data, nenhum ato do governo”. O *Estado de S. Paulo*, órgão da Propaganda, fala em “decreto-rolha”, cita casos de jornais fechados e conclui afirmando que a liberdade de imprensa “tem, hoje, na República, garantias menos seguras e menos eficazes do que as que lhe dava a monarquia”.⁹⁷ Os positivistas também protestaram e foi a custo que Benjamin Constant impediu que Deodoro demitisse Miguel Lemos e Teixeira Mendes, dos lugares que lhe dera D. Pedro II.

Felisbelo Freyre lealmente confessa:

O governo, por demais sensível à crítica da imprensa, viu os maus efeitos de uma medida que atentou contra a liberdade de pensamento, tendo a desvantagem de não corresponder aos seus efeitos.⁹⁸

Aliás, Ferrero descobriria a essência do medo inerente aos governos ilegítimos, exatamente num caso de liberdade de imprensa, quando Mussolini o exilou devido a uma notícia divulgada no *New York Times*.

E temos uma relação impressionante de personalidades presas, de jornais fechados, numa relação aparentemente destacada do noticiário da imprensa:

Assim foram presos o Sr. Mayrink, transformado em banqueiro do Sr. Rui Barbosa; Conselheiro Gaspar da Silveira Martins, em Santa Catarina; Cândido Luiz Maria de Oliveira, Carlos Afonso de Assis Figueiredo, os Deputados Vasques e Joaquim Pedro Salgado, Saturnino Cardoso, redator da *Democracia*; Dr. Pedro Tavares, redator da *República*; Carlos von Koseritz, redator da *Reforma*, em Porto Alegre; David Job e Ernesto Gerngross, redatores do *Mercantil*, do

⁹⁷ *História constitucional*, p. 50.

⁹⁸ *Idem*, p. 51.

Rio Grande; Hasslocher, redator da *Folha da Tarde*, de Porto Alegre, e o Dr. João de Menezes Dória, remetido do Paraná.

Muitos foram os jornais que suspenderam a sua publicação. Assim, o *Dezenove de Novembro*, de Curitiba, deixou de ser publicado; o *Correio de Santos* foi cercado pela polícia, penetrando soldados na sala da redação; no Pará é incendiada a tipografia do *Democracia*; em Ouro Preto o Dr. Diogo de Vasconcelos é intimado a não continuar no *Jornal de Minas*; desapareceu o *Estado do Sul* e o *Jornal do Comércio*, de Porto Alegre; o *Diário de Notícias*, jornal do Sr. Rui Barbosa, intima a *Gazeta de Notícias* a não publicar contra o benemérito *Generalíssimo* um artigo igual ao que tinha publicado a 14 de novembro e, referindo-se à formação do partido católico, diz que é um acinte às leis existentes.⁹⁹

Para nós, modernos, que já vimos coisas piores, estes fatos constituem banalidades; mas, imagine-se a dolorosa surpresa numa população acostumada com quarenta anos de liberdade e segurança levadas ao último ponto.

Com relação aos fatos apontados, convém recordar que o problema do Partido Católico, ainda não foi devidamente considerado pelos historiadores. Chegou a apresentar em Minas candidatos à Constituição. Até hoje não se fez uma pesquisa séria em torno do assunto. Ainda em Minas: o venerando historiador Diogo de Vasconcelos deve ter sido perseguido por um artigo do dia 2 de dezembro, no qual recordava a figura do Imperador e estranhava que os outros jornais que, antes, enchiam páginas e páginas em homenagem ao soberano, agora não dessem sinal de si, como se nem houvesse existido tal pessoa.

c) A instabilidade

Outra observação de Felisbello Freyre, que ilustra a dourina de Ferrero: quebrada a legitimidade, surge a desordem. Um aspecto significativo da época é o que apresentavam as antigas províncias, promovidas a Estados, e vítimas de total confusão. Alguns casos são célebres, como o do Rio Grande do Sul, mas o problema era geral. Somente no período do governo provisório, Felisbello Freyre, que falava *ex-cathedra*, pois era um dos governadores da lista, tivemos a seguinte contradição, sendo digno de nota, que em muitos

99 *História constitucional*, p. 52.

lugares, pela inexistência de quadros políticos onde apoiar-se, (não havia praticamente republicanos) o governo teve de lançar mão unicamente de oficiais, já que o chefe de governo os conhecia e a tropa era a única força organizada do país.

Amazonas – Ten. Augusto Ximenes de Villeroy, Ten. Eduardo Gonçalves Ribeiro, Cel. Antônio Gomes Pimentel; Pará – Justo Leite Chermont e Capitão-Tenente Duarte Huet Bacelar Pinto Guedes; Maranhão – Pedro Augusto Tavares Júnior, José Tomás de Porciúncula, Capitão-Tenente Manuel Inácio Belfort Vieira e Lourenço Augusto de Sá e Albuquerque; Piauí – Major Gregório Taumaturgo de Azevedo, Capitão Gabino Besouro e Álvaro Moreira de Barros Oliveira Lima; Ceará – Tenente-Coronel Luiz Antônio Ferraz, General-de-Divisão José Clarindo de Queiroz, João Cordeiro e Tenente-Coronel Feliciano Antônio Benjamim; Rio Grande do Norte – Adolfo Afonso da Silva Gordo, Joaquim Xavier da Silveira Júnior, João Gomes Ribeiro, Manuel do Nascimento Castro e Silva, Francisco Amintas da Costa Barros; Paraíba – Venâncio Augusto de Magalhães Neiva; Pernambuco – Brigadeiro José Simeão de Oliveira, Albino Gonçalves Meira de Vasconcelos, Barão de Lucena e Desembargador José Antônio Corrêa da Silva; Alagoas – Pedro Paulino da Fonseca, Tibúrcio Valeriano de Araújo, Manuel de Araújo Góis; Sergipe – Felisbelo Frimo de Oliveira Freyre, Capitão-de-Fragata Augusto César da Silva, Ten.-Cel. Luiz Mendes de Moraes; Bahia – Manuel Vitorino Pereira, Marechal Hermes Ernesto da Fonseca e José Gonçalves da Silva; Espírito Santo – Afonso Cláudio de Freitas Rosa, Henrique da Silva Coutinho, Antônio Aguirre; Rio de Janeiro – Francisco Portela; São Paulo – Prudente José Moraes e Barros, Jorge Tibiriçá e Américo Brasiliense de Almeida e Melo; Paraná – Capitão-de-Mar-e-Guerra José Marques de Guimarães, Américo Lôbo Leite Pereira, Major Inocêncio Serzedelo Correia e Gen. José Aguiar Cerqueira Lima; Santa Catarina – Ten. Lauro Severiano Muller e Gustavo Richards; Rio Grande do Sul – Marechal Visconde de Pelotas, Marechal Júlio Anacleto Falcão da Frota, J. Silva Tavares, Gen. Cândido José da Costa; Mato Grosso – Brigadeiro Antônio Maria Coelho, Cel. Frederico Solon Ribeiro, Cel. João Nepomuceno de Medeiros Mallet; Goiás – Capitão Rodolfo Gustavo da Paixão, Desembargador José Bonifácio Gomes de Siqueira, Major Rodolfo Gustavo da Paixão; Minas Gerais – Antônio

Olinto dos Santos Pires, José Cesário de Faria Alvim, João Pinheiro da Silva, Crispim Jacques Bias Fortes e Antônio Augusto de Lima.¹⁰⁰

Algumas destas demissões ficaram célebres. Lembraríamos a de Jorge Tibiriçá, Governador de S. Paulo. Vindo da Propaganda, e como os demais republicanos paulistas, considerando o novo regime mais em termos de autonomia local do que mesmo de forma de governo no Rio de Janeiro, Tibiriçá, no fim de algum tempo, considerava-se mandatário do povo paulista ou pelo menos do partido, não um delegado do Generalíssimo. Vai daí e deu apoio à eleição de Prudente de Moraes ao primeiro governo constitucional. Eleito Deodoro, não se manifestou a respeito, nem enviou cumprimentos, não hipotecou apoio. O problema não era de S. Paulo. Foi demitido.

Estas mudanças de governo, afinal, tomadas isoladamente não possuíam maior significação se, de fato, não revelassem a confusão reinante.

Di-lo Felisbelo Freyre que cita o caso do Maranhão:

Iniciava-se a fase da desordem e da anarquia dos espíritos. De um lado, o governo perdia a calma precisa em face das especulações e dos especuladores; de outro lado, os governos locais, entregues a moços sem prática, não trepidavam em cometer os maiores atentados contra os direitos individuais.¹⁰¹

E cita trechos de uma publicação do Governador do Maranhão, nas quais há coisas deste teor:

A junta inaugura a República com o fuzilamento em massa de cidadãos, cujos protestos contra a nova ordem política eu soube depois que se podiam perfeitamente abafar sem o derramamento de sangue.

Os excessos de toda ordem seguiram-se logo ao crime. Os cidadãos, principalmente os de cor, de que a junta suspeitava, eram presos e logo arrastados ao xadrez, onde se lhe cortavam os cabelos e onde eram barbaramente espancados. Muitos receberam dúzias de bolos nos pés.

¹⁰⁰ *História constitucional*, p. 355-356.

¹⁰¹ *Idem*, p. 51.

Mulheres públicas com quem alguns soldados tinham contas a ajustar, sofreram de igual modo esses afrontosos e incomparáveis castigos.

O terror enchia todos os corações e tolhia todas as consciências; e para que nada transpirasse e nenhuma voz honesta e patriótica se fizesse ouvir, trancou-se o telégrafo.

Começando por decretar grandes vencimentos para os próprios membros, a Junta esgotou o Tesouro do Estado e abriu créditos numerosos na Tesouraria Geral.

Os antigos distritos eleitorais do Estado foram distribuídos entre esses neo-republicanos. A politicagem baixa e indigna que se desenvolveu nem se descreve nem se imagina.

Criou-se uma seção nova na secretaria do governo, outra no Tesouro, outra de colaboradores na Alfândega; não se falando na multiplicidade de empregos e comissões inventadas.

O pessoal com que foram providos esses lugares, constitui, salvo poucas exceções, a gente que se incompatibilizara com a lei, com a moral com sociedade no Estado de Maranhão.¹⁰²

A gloriosa província do Maranhão veria coisas mais, inclusive alguns problemas trágicos em matéria de relações entre o Estado e a Igreja. Mas, o que Felisbello Freyre cita, numa obra de apologia do regime instaurado em 15 de novembro, por um autor diretamente empenhado na implantação das instituições novas, e que se sentia movido por um verdadeiro ódio sagrado ao Império, é suficiente. Como diria Ferrero: rompidos os cordões de seda que atam os dragões, estes, surgidos dos mundos soturnos e bárbaros das regiões inconscientes da alma, desmandam-se em mil horrores.

d) A apatia do povo

A quarta manifestação salientada por Felisbello Freyre foi o desinteresse do povo pelas questões políticas. Em lugar das disputas violentas do Império, a apatia, a indiferença. Não precisa citar Ferrero, pois a coisa é evidente. Já o dissera Aristides Lôbo – o povo assistira a tudo “bestializado”. É que os brasileiros, poucos meses antes, tinham feito uma eleição e os liberais tinham obtido maioria. Ora, esta Câmara foi dissolvida por uma revolução. Para que

102 *História constitucional*, p. 50. Assinalem-se as perseguições contra as pessoas de cor, salientadas por Gilberto Freyre, em *Ordem e progresso* (Rio, 1958).

votar, se ninguém daria importância a isto e se somente havia um partido, agora?

Eis o que diz Felisbello Freyre:

O interesse exagerado com que o eleitor concorria às urnas nos pleitos do governo do Império, desapareceu quase de todo nos pleitos que se tem ferido no seio da República.

A cabala e a pressão sobre o eleitor até pela influência do dinheiro, o regime do favoritismo como arma eleitoral, a intervenção até das mulheres nas lutas dos partidos: tal a era, a cena que acompanhava o pleito no regime monárquico.

Hoje tudo isto está substituído pela indiferença mais franca.

O povo abdicou de si a alta prerrogativa de eleger os seus representantes e, como consequência, o direito de criticar a gestão dos negócios públicos pelos altos representantes do poder.

É esta a situação em que nos temos achado, em presença de pleitos que se têm ferido, até mesmo na capital federal, onde a cultura intelectual devia corrigir esta indiferença.

Na inquirição das causas deste fenômeno, tão deprimente de nossa situação política, não podemos apontar a intervenção oficial como fator principal e exclusivo, porque entre nós a verdade de voto nunca foi uma realidade.

Se nos nossos precedentes as maiorias constituíssem expressão da verdade eleitoral, então poderíamos explicar a abstenção por esse fator, contra o qual procura o eleitorado reagir.

Não se pensa que queremos ocultar a grande responsabilidade do regime atual na proporção que deu à corrupção do voto.

Até parece que a legitimou na lei, pela qual se elegeram os membros da Constituinte que passa à história com o nome de seu autor.

Não foi isto, porém, que influiu para retirar o eleitor das urnas porque a corrupção foi sempre a normalidade da vida política. A abstenção não tem, pois, a expressão de uma resistência contra a corrupção.

Preferimos ver a explicação do fato na falta de partidos no seio da República e, por conseguinte, na falta de educação política de nossas massas populares.

Ao lado do interesse social que leva o eleitor às urnas, contribuindo como um fator positivo no desenvolvimento político da nação, está o interesse ditado pelo espírito de partido que lhe inspira a atividade eleitoral em que se empenha na perspectiva de uma vitória.¹⁰³

Sobre a lei eleitoral, diz noutro local:

As maiores evasivas ofereceu ela à corrupção do voto.

O governo compreendeu restringir a liberdade eleitoral, como medida de segurança da República. Os candidatos à representação nacional na Constituinte deviam possuir, além dos requisitos intrínsecos a todo deputado, a dedicação incontestada a favor das novas instituições. Daí uma certa preponderância exercida no pleito e até mesmo na escolha das candidaturas. Isto não deixou de diminuir o prestígio do Congresso na consciência pública, que o apontava como um congresso mais de nomeados que de eleitos.¹⁰⁴

Esta reação da opinião pública teve como órgão o Comendador Ovídio João Paulo de Andrade, chefe liberal de Ouro Preto que profetizou: “Nunca mais o governo perderá eleições neste país”. E retirou-se da política.

A Constituinte assistiria, depois, a uma curiosa “revolta dos anjos”, pois, as divisões internas do grupo republicano, as ligações e interesses locais, as incompatibilidades entre positivistas e republicanos liberais, as quizílias pessoais, tudo isto fez com que a assembleia, unanimemente republicana, se subdividisse em grupos que se hostilizavam em torno de problemas de organização e de pessoas.

2. As dificuldades do marechal

O Governo Provisório não era um governo regular, dentro dos quadros de uma Constituição, servido por um parlamento apoiado por estruturas partidárias disciplinando vontades e impondo programas. Seus componentes, à exceção única de Rui Barbosa, e, em parte, de Cesário Alvim, não eram homens que viessem fazendo uma carreira política e alcançassem o poder forrados de expe-

¹⁰³ *História constitucional*, v. II, p. 44-45.

¹⁰⁴ *Idem*, p. 274.

riência e sabendo como agir, com uma tarefa restrita imposta pelas necessidades políticas do momento. Somente Rui, antigo deputado, que recebera o diploma de competência política, a “carta de conselho”, que colaborara na Lei Saraiva, podia ser considerado um homem de experiência. Os outros pouco podiam dizer de si. O Chefe de governo, bravo e generoso, sempre vivera na tropa, à exceção de uma rápida vice-presidência do Rio Grande do Sul que lhe dera, aliás, um processo por má aplicação de dinheiros públicos. O Supremo Tribunal o absolveu.

Não era um governo regular. Nem em forma parlamentar, quando o governo e a maioria parlamentar constituem um só corpo e os ministros se garantem pela colaboração dos deputados. Nem – o que pode parecer surpresa – um governo presidencial regular: Deodoro não possuía política própria, da qual fossem os ministros seus executores. Estes, recrutados nos quatro pontos cardeais, nunca se entenderam. O resultado é que o governo era um corpo mais ou menos deliberante, no qual Rui pontificava, todos dissentiam e Deodoro dizia a última palavra.

Mas, se não era um governo regular, não era exatamente uma equipe de revolucionários, com um programa a ser executado. Se excetuarmos Rui, que não era republicano, mas conhecia a Constituição dos Estados Unidos e, portanto, tinha ideias a respeito do que cumpria fazer, o resto vivia às tontas.

A razão de tudo é simples: o governo era um corpo heterogêneo, com mais opiniões em dissensão do que membros componentes, pode-se dizer. O precioso livro de Dunschee de Abranches e as análises finíssimas de Afonso Arinos de Melo Franco em *Um estadista da República* documentam brilhantemente as contradições da equipe governamental e as variações de sua política. Destas variações três exemplos clássicos existem – o dos governos estaduais, o da competência da assembleia constituinte e o da autonomia municipal.

Começou o Governo Provisório dando ampla autonomia aos Estados – começariam, logo, com plenitude de poder e de jurisdição, estando-lhe sujeitas, inclusive, as repartições federais. Era a realização dos ideais federalistas em toda a linha. Mas, depressa, veio o recuo:

Os representantes do Governo Provisório foram os primeiros a dar arras de um federalismo que chegava às raízas da

confederação. [...] Quando, porém, os governadores entraram a gerir os negócios dos Estados, perderam quase todas estas atribuições, aproximando-se sua situação à dos presidentes das províncias.

Vê-se que o Governo Provisório, em começo, legislou mais sob a sugestão de doutrinas, do que sob a influência da realidade dos acontecimentos que lhe fizeram depois invadir a esfera de ação que traçou às administrações locais. [...]

Tendo decretado, em começo, que os Estados seriam administrados pelos governadores, aclamados pelo povo, tomou a si logo depois a atribuição de nomeá-los de modo que não consentiu que o princípio de autoridade, neles encarnado, viesse da soberania popular.

É o que diz Felisbello Freyre.¹⁰⁵

No princípio – (o decreto nº 1 fala em República e federação proclamadas provisoriamente) parece que houve intuito de entregar à constituinte o direito de decidir definitivamente a respeito do assunto, aceitando a nova ordem de coisas ou a rejeitando. Mas, lembra-nos Felisbello Freyre:

Esta promessa tão solene e patriótica do governo de oferecer a revolução ao julgamento da nação, se contradiz com a lei eleitoral da ditadura, inspirada no maior arrocho da liberdade eleitoral e nas mais francas evasivas da mentira do sufrágio que na própria lei não encontrou a expressão de sua verdade. Quis na legislação eleitoral estabelecer os elementos de sua defesa, uma medida preventiva de sua obra, contra as tendências destruidoras que já se faziam sentir e o espírito de resistência que já ameaçava a República.¹⁰⁶

Ou, em outras palavras, quando a opinião pública começou a adquirir plena consciência do que realmente ocorrera, sentiu o governo ditatorial que, se deixasse a Constituinte decidir do futuro do país, ocorreria certo risco de ver a monarquia restabelecida pelas urnas.

Outro exemplo das contradições, temos nas atitudes do Governo Provisório acerca de política municipal. Começou com intenções amplamente municipalistas, terminou com o Decreto de

¹⁰⁵ *História constitucional*, p. 40-41.

¹⁰⁶ *Idem*, p. 48.

25 de fevereiro de 1890, que estabeleceu um sistema de centralização novo em nosso direito, desde as *Ordenações*: subordinação do município diretamente ao chefe de Estado. Ao Governo Provisório caberiam atribuições que, pela legislação do Império, eram de competência das assembleias provinciais.

Diz Felisbello Freyre:

O governo provisório caía, pois, na mesma vida municipal do Império.¹⁰⁷

Ou, com mais rigor de verdade: a uma centralização desconhecida no Império.

Estes fatos mostram como era desorientada a política do governo ditatorial, o que não causa admiração, pelas condições em que foi criado: nem um governo presidencialista, nem parlamentar, nem um ministério da rotina, nem uma junta revolucionária. Era algo de híbrido, que o Sr. Afonso Arinos descreve em cores vivas, com a autoridade de historiador competente e com a isenção de neto de um dos mais em evidência de todos os ministros – Cesário Alvim:

[...] o gesto de renunciar aos postos foi no governo provisório, mais do que um hábito, uma verdadeira mania. Praticamente, todos os ministros, em diversas oportunidades, pediram demissão a Deodoro. Alguns no calor do debate, como Alvim, outros em cartas maduramente refletidas como Rui. Um mês e pouco antes de se retirar, desta vez definitivamente, por causa dos favores que Deodoro primava em conceder ao contratante do Porto de Torres, o ministério renunciou, coletivamente, devido a um assalto ao jornal *A Tribuna*. Na verdade, o gabinete do governo provisório não compreendera bem a posição dos ministros numa república presidencial. Agia supondo-se responsável, e copiava, exatamente, nas renúncias coletivas, a tradição a que se tinham habituado os seus membros, saídos do meio parlamentarismo monárquico.

O velho Deodoro, puro, magnânimo, acriançado, também usava renunciar de vez em quando. Certa ocasião anunciou dramaticamente que, no dia seguinte, passaria o poder a Floriano, já então Ministro da Guerra, em substituição a

107 *História constitucional*, p. 272-273 (todas as citações acima referem-se ao v. II da obra de Felisbello Freyre).

Benjamin Constant. De outra feita, comunicou aos companheiros assombrados a extraordinária deliberação de deixar o posto porque tinha saído um conto imoral na seção literária da *A Cidade do Rio*, jornal de Patrocínio. Nada mostra melhor o contraste entre o idealismo romântico da primeira República e o frio calculismo da segunda.

Benjamin Constant a par de sua proverbial correção moral e da pureza de seus sentimentos, denotava nas opiniões, por vezes absurdas, que sustentava nos debates, uma ausência de critério político, e mesmo pessoal, completa e um alheamento pueril aos problemas do governo. Sua ação foi tão perturbadora, por causa do grande prestígio que o cercava, que afinal Deodoro entrou em combinação com outros ministros, de cujas pastas retirou serviços que foram constituir o novo ministério oferecido a Benjamin para que ele abandonasse o da Guerra a Floriano. E nesta curiosa mistura de pureza moral e de infantilidade política prosseguia a vida do governo provisório. A leitura dos protocolos das suas reuniões mostra a desordem absoluta que reinava. Um mês e pouco da República, provavelmente por se ter tornado evidente a falta de capacidade política e administrativa de Deodoro para orientar pessoalmente o Estado, em todos os graves assuntos que se sucediam, decidiu-se fazer uma espécie de governo de gabinete, mas governo sem responsável efetivo, incumbindo a responsabilidade das decisões solidariamente a todos e sendo elas tomadas por maioria de votos.

Desde este momento Deodoro deixou praticamente de ser um presidente republicano. Desapareceu a ascendência de sua vontade e de sua responsabilidade sobre as questões públicas. Sua chefia ficou limitada à representação simbólica do poder e ao direito de dispensar os seus auxiliares. Era, pois, um novo monarca, e menos do que Pedro II, pois a vontade deste era mais forte e a prática das instituições tinha habituado os políticos a respeitarem sua autoridade que, como se sabe, sempre predominou.

O governo provisório passou assim a agir como um corpo solidário e colegiado, o que dava grande autoridade ao ministério, em bloco, mas despia individualmente dela qualquer dos seus membros e ao próprio generalíssimo. Os ministros lançavam-se reciprocamente amargas queixas, quando era tomada importante medida na pasta de um, sem

que os outros fossem previamente consultados. Esta orientação era evidentemente absurda numa República presidencial, principalmente porque a ausência de partidos políticos não dava à atividade dos ministros nenhuma diretriz homogênea e disciplinada. Foi esta incompreensão por parte de todos, inclusive de Deodoro, do verdadeiro funcionamento de um governo presidencial e mais ainda do funcionamento de uma ditadura, que levou o ministério aos inevitáveis choques com o seu chefe. Ao lado disto, Deodoro era um espírito contraditório. Tinha o natural autoritarismo do soldado, mas tinha também um apego muito sincero às máximas liberais vigentes no seu tempo. Intelectual e culturalmente medíocre, senão abaixo do medíocre, era grande pela alma e pelas qualidades varonis. Mas estes atributos nem sempre eram suficientes para lhe indicar o caminho certo e seguro.

Generoso, mas suscetível, desambicioso, mas vaidoso, bravo, mas emotivo, era homem que sustentava a liberdade mandando meter jornalistas na cadeia, que ardia no amor da pátria, mas queria abandonar o serviço dela pelas causas mais frívolas, que punha acima de tudo os pontos de honra, mas que rompeu declaradamente com todos os auxiliares, porque estes não quiseram beneficiar a negociata de um amigo íntimo seu. Era um menino de barbas.¹⁰⁸

3. Análise de uma época

Apesar de todas as suas contradições, os homens do Governo Provisório tinham consciência clara e nítida da precariedade de suas forças. Beneficiários e vítimas de uma dissociação no organismo nacional, sentiam-se soltos no espaço. Seu caso não seria o primeiro – D. Pedro I, os homens do 7 de abril, os liberais maioristas já haviam conhecido a força do fenômeno. A atual geração política tem vivido sob o signo desta tragédia. E o mal não é nosso, como ilustra a vida política francesa depois de 89. Aliás, os franceses sentiram ultimamente a importância dessa dissociação e dela tiraram partido no chamado “círculo alargado” que se adotou para a eleição do presidente da República, na Constituição – De Gaulle. Esta dissociação surge da oposição entre a capital e a província,

108 *Um estadista da República*, Rio, 1955, v. I, p. 202-205.

resultando daí uma separação entre a *opinião pública* (feita na capital) e a *opinião nacional* (feita nas províncias). A primeira, constituída pelos jornais que refletem a opinião dos meios intelectuais da Corte, atinge sobretudo aos círculos de elite, como grandes chefes militares, assim como aos setores populares da capital. A opinião nacional, mais apegada à terra, mais conservadora, menos flutuante, aceita a ordem estabelecida, não se sente atraída pelo espírito *frondeur* dos homens da capital.

O resultado prático é que as eleições usam linguagem diferente da ouvida nos *boulevards*. Ora, como nem toda novidade é verdade e nem toda verdade é novidade, costuma a razão estar ora com um, ora com outro. Como os ingleses conseguiram descobrir um meio de quebrar a hostilidade entre a capital e as províncias, eis um destes milagres do senso comum, de que são capazes os filhos das ilhas afortunadas. Mas a França e o Brasil vivem sofrendo por isto. As camadas dirigentes da política, das forças armadas, do comércio e da indústria melhor informadas sobre o que se passa no mundo, mais abertas a ideias novas, agitadas pela pena brilhante dos jornalistas de fama, costumam fazer revoluções, que o povo, na província, recebe sem entusiasmo. Quando a situação se normaliza, o centro de gravidade desloca-se, de novo, para a província.

Com isto, sem entrar no mérito da questão de regime, o que, no caso, carece de qualquer importância, podemos dizer que, dadas as circunstâncias do tempo e todos os fatores sociais influentes, o risco da restauração pelo voto seria inevitável. Bastaria, como aconteceu em muitos municípios, que liberais e conservadores se unissem em chapas únicas, que fariam a maioria absoluta da Constituinte. As ligações afetivas da população rural para com a monarquia eram fortes, fatores de tradição influíam poderosamente, ligações políticas diretas (os liberais mineiros apeados do poder pela revolução), a desconfiança do clero diante da preponderância positivista e anticlerical num governo cujos homens e cujos atos não eram de molde a inspirar confiança ao catolicismo, tudo contribuía para criar ambiente desfavorável à situação. E não falemos em atos que provocariam hostilidade da opinião e que conseguiram este resultado surpreendente – a Constituinte que a ditadura elegera, composta de homens de confiança da situação, rebelar-se-ia contra Deodoro, quase elegendo Prudente de Moraes para o primeiro governo legal e designando o candidato da oposição, Floriano, para

a vice-presidência. E Deodoro acabou dissolvendo esse Congresso e sendo deposto por ele.

E para quem alimente dúvidas acerca da possibilidade de uma restauração pelo voto, se a eleição fosse livre, não por uma questão de superioridade do regime, mas por fatores puramente sociológicos, a eleição do Sr. Getúlio Vargas, modernamente, o confirma. E exatamente com este argumento que o Sr. Pedro Aleixo, em discurso pronunciado na Assembleia Mineira, defendeu a política do Governo Provisório, dizendo que devia ter sido repetida modernamente para evitar o escândalo do ditador eleito presidente constitucional.

Esta atitude de desconfiança entrara na Constituição – Felisbelo Freyre, no prefácio do III volume de sua obra, mostra que a Constituinte tomara rumos perigosos e que houvera um como que falseamento do regime, não da soberania do povo, mas do parlamento:

Dessas convicções republicanas e dessas apreensões pelas simpatias imperiais nasceu o preceito da constituição que proíbe uma revisão constitucional que altera a forma de governo e a federação. Como se vê, é uma restrição profunda à soberania nacional que foi limitada nesse ponto por seus delegados.

Esse preceito irá servir para o futuro de ponto de partida de deduções de certa gravidade e importância. O parlamento entre nós se constituiu mais soberano do que em outro país regido por instituições idênticas às nossas.

Não só por esse limite imposto à soberania do povo, pelo direito público, como pelo modo por que se exerceu o poder constituinte, o parlamento gira em um campo de ação mais lato do que é permitido pela natureza e estrutura dos governos democráticos.

De fato, no preâmbulo da Constituição, o legislador fez com que fossem os representantes do povo que promulgassem e decretassem a nossa carta constitucional e não o próprio povo, ratificando-a. Houve delegação do poder constituinte para decretar o direito constitucional, em toda a sua plenitude. Nenhuma parcela de soberania ficou no povo neste particular.¹⁰⁹

109 *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*, v. III, Rio, 1895, p. ix.

E lembra que, nos Estados Unidos, o povo é que decretou a constituição, por via de *referendum*. Tanto que o preâmbulo diz: *We, the people...* Aliás, poderia citar um exemplo de casa – a Constituição de 1824, aprovada pelas câmaras municipais. Pode ter sido um *referendum* heterodoxo, mas sempre era melhor do que nada. E era um país que dava os primeiros passos nesta matéria, e não, como agora, num parlamento composto de homens, em geral, se não todos, já nascidos em regime constitucional. E podia, também, acrescentar o sistema de *referendum* indireto pelo qual se aprovavam as reformas da Constituição do Império, na forma já experimentada no Ato Adicional. Aliás, neste ponto era bem mais ampla a Constituição de D. Pedro I – qualquer de seus artigos podia ser reformado; os de importância maior, ligados ao regime e aos direitos do cidadão, exigiam reforma constitucional; os outros, podiam ser por lei ordinária. A reforma, por outro lado, dependia de uma eleição entre as suas fases principais. Uma lei ordinária autorizava a reforma e uma câmara eleita especialmente para emendar a constituição naqueles pontos exatos, possuindo, portanto, uma delegação expressa de eleitorado, é que fazia a reforma definitivamente. Era, pois, um *referendum* prévio.

Nada disto havia na nova Constituição: não fora aprovada por *referendum*, não podia ser emendada quanto ao regime e as reformas constitucionais não precisavam de ratificação popular.

4. Organiza-se o regime

As origens do texto constitucional são bem conhecidas.

O Decreto nº 29, de 3 de dezembro de 1889 nomeou uma comissão composta de Saldanha Marinho, presidente; Américo Brasiliense, vice-presidente, e mais Santos Werneck, Rangel Pestana e Magalhães Castro. O projeto da comissão entregue ao Governo Provisório sofreria uma revisão minuciosa, do qual saiu o Decreto nº 510, de 22 de maio de 1890, obra principalmente de Rui. A Constituinte daria feição definitiva ao texto.

Na Constituinte, tivemos debates amplos, exatamente em torno da questão que nos interessa. É que, na magna assembleia, existiam dois partidos, ambos federalistas e republicanos. Havia, porém, dois tipos de federalistas, os “clássicos” e os “românticos”.

Poderíamos, igualmente, adotar outros nomes: partido federalista e partido estadualista. Bem apuradas as contas, o que havia na Constituinte era um partido *estadualista exagerado* e um partido *estadualista moderado*.

Quatro tendências dominaram na Constituinte a respeito do assunto gravíssimo de escolha do chefe do governo.

A do projeto – o presidente seria o chefe da nação, e eleito pelos Estados – artigos 39 e 44. Este último dispunha sobre o modo de eleição.

O presidente e o vice-presidente serão escolhidos pelo povo, mediante eleição indireta, para a qual, cada Estado, bem como o Distrito Federal, constituirá uma circunscrição com eleitores especiais e em número duplo do da respectiva representação no Congresso.

§ 1º – Não podem ser eleitores especiais os cidadãos que ocuparem cargos retribuídos de caráter legislativo, judiciário, administrativo ou militar, no governo da União ou dos Estados.

Esta solução parecia incongruente a muitos constituintes – se era o presidente o chefe eletivo da nação, como seria eleito pelos Estados?

A comissão dos 21, encarregada de reelaboração do projeto na Constituinte, preferiu outro caminho – presidente representante da “soberania” dos Estados eleitos por voto direto. E cada qual valendo um voto. Vamos transcrever o substitutivo:

O presidente e o vice-presidente da República serão eleitos pelos Estados, tendo cada estado somente um voto.

§ 1º – O voto de cada Estado é o da maioria dos seus eleitores qualificados para as eleições de deputados ao Congresso Nacional.

§ 2º – A eleição será direta e realizar-se-á em todo o território da República no dia 1º de fevereiro do último ano do período presidencial.

A terceira solução, adotada pelos paulistas, atribuía a eleição aos legislativos estaduais, cada Estado entrando com número de votos igual ao de sua representação no Congresso.

Por último, a fórmula vencedora, apresentada pelo Sr. Muniz Freire e com apoio dos gaúchos principalmente e que, secamente, dispunha:

O presidente e vice-presidente da República serão eleitos por sufrágio direto da Nação e maioria absoluta de votos.

O presidente, então, seria o representante supremo da nação.

A razão desta divergência repousa na questão importantíssima do federalismo. O problema é simples: vigorasse a solução de igualdade ou de proporcionalidade, se o número de Estados prevalecesse, o norte dominaria a Nação; valendo o eleitorado maciço, o sul teria a hegemonia, como de fato a teve. O Deputado Justiniano Serpa foi claro e positivo. Era a questão do predomínio político que se discutia. Diz ele, em certo ponto:

A questão é mais de sul e de norte do que parece. Aqui no Congresso não se acentuou ainda, mas lá fora é a grande preocupação dos Estados do Sul.

E com isto, com a nítida consciência dos interesses políticos dos Estados, que caracterizava a Constituinte, rejeitou-se uma das mais típicas sugestões do federalismo clássico do projeto. Naturalmente tal solução nasceu de uma posição “federalista”; surgiu de um imperativo de consciência estadualista. Afinal, federalismo entre nós quer dizer apego ao espírito de autonomia; nos Estados Unidos – associação de estados pela defesa comum.

A constituinte conheceria um quase debate parlamentarista, no dia 31 de dezembro de 1890, com dois projetos e dois discursos, imprecisos, indecisos e de pouco interesse. Principalmente tímidos.

Consta dos Anais, em primeiro lugar, uma emenda, proposta por Muniz Freire e Monteiro de Barros, determinando:

Os ministros de Estado serão responsáveis por seus atos e conselhos, nos crimes de responsabilidade própria serão processados pelo Supremo Tribunal Federal e nos de responsabilidade conexa com a do presidente da República, serão processados e julgados como este.

Depois, Nilo Peçanha pronuncia um discurso, meio inconsistente, em que não se afirma nem presidencialista, nem parlamentarista. Admite mesmo que os propalados erros do parlamenta-

rismo seriam originados da centralização. Parece que sentia certa atração pelo parlamentarismo, mas não muito. Afinal, sai-se com uma frase de efeito: “O Brasil vai desterrá-lo (o parlamentarismo), mas não aboli-lo”.

Em seguida, Frederico Borges pronuncia um longo, difuso e confuso discurso, em que se declara meio parlamentarista, elogia alguns estadistas do Império, o que, a julgar pelos debates, não provocou alegria nos constituintes. E propõe as seguintes emendas:

Os secretários de Estado podem ser eleitos deputados ou senadores, assim como estes podem ser nomeados secretários de Estado, sem perda dos respectivos mandatos.

Os secretários de Estado serão responsáveis pelos conselhos que derem ao presidente da República e pelos atos que referendarem, respondendo por eles perante a autoridade competente para julgamento do presidente da República.

Mas não seria muito puro, na opinião vigilantemente presidencialista de Felisbelo Freyre, o novo estatuto básico da nação. Muitas disposições revelam insinuações parlamentaristas, sem falar nas propostas, relativas aos ministros, que vimos, de cunho parlamentarista. Eis o que diz o alarmado ministro da Fazenda de Floriano:

Nosso direito alargou a esfera de ação da iniciativa da Câmara, muito mais do que o direito americano.

Lançou mesmo os germes do parlamentarismo na prescrição deste capítulo, na iniciativa da Câmara sobre projetos do Poder Executivo.

Perguntamos nós, que processos práticos tem este poder para propor um projeto de lei à Câmara, quando por outra disposição constitucional, ele só pode, em mensagem, pedir medidas que sejam úteis à nação? No regime presidencial, um projeto nasce ou de membro da câmara ou do seio de uma de suas comissões.

Uma de suas distinções para com o regime parlamentar está justamente nas origens dos projetos de lei, podendo estes nascer do ministério, expressão do poder executivo, que não passa de uma comissão parlamentar.

No regime presidencial, porém, ele não tem outra expressão e não pode constituir-se como ponto de origem de nenhuma medida legislativa.

Eis aí uma prescrição de nossa constituição incompatível com o regime político que adotou e que precisa ser eliminada. Se na Constituição do Império, que nenhuma disposição de lei expressa trazia para instituir o regime parlamentar, ele veio em consequência da corrupção do direito constitucional, o mesmo fato se repetirá na vida republicana, tanto mais quanto no direito escrito se contém o germe de seu desenvolvimento.

É preciso declará-lo francamente. Na nossa legislação republicana existem prescrições francamente parlamentaristas. Vemos, além da prescrição constitucional, que acabamos de estudar, uma disposição do regimento da câmara, criando, além das comissões permanentes, uma comissão geral, perante a qual podem apresentar-se ministros de Estado, a seu chamado, para explicar questões da administração e da política.

Que diferença há entre essa sessão da *comissão geral*, que se compõe de toda a câmara e a sessão de interpelação ministerial do parlamento, no regime parlamentar?¹¹⁰

De fato, é o *committee othe whole house* da Câmara dos Comuns...

Outro ponto que focaliza Felisbello Freyre é o de uma certa concorrência da Câmara com o Judiciário na defesa, guarda e interpretação da Constituição.

Existindo um poder, o Judiciário, a quem compete, como supremo intérprete da Constituição, zelar por sua pureza e sua verdade, contra tendências corrutoras do desenvolvimento prático das relações dos outros poderes, por que processos parlamentares o Legislativo pode zelar na guarda da Constituição, que é o mesmo que dizer – interpretá-la, anular os atos inconstitucionais, defendê-la da onipotência dos outros poderes?¹¹¹

110 *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*, p. 84-85.

111 *Idem*, p. 140.

E prossegue comparando e concluindo:

Prescrição idêntica a esta que aqui estudamos, existia na Constituição do Império (Artigo 15, § 9º), de onde foi transplantada para a Constituição de 24 de fevereiro.

O Poder Legislativo, como expressão da soberania nacional, exercia as funções de supremo intérprete da Constituição, que não eram exercidas pelo Judiciário, cuja organização não era de um poder essencialmente político. Elas eram partilhadas com o Conselho de Estado.

No direito constitucional do regime republicano federativo presidencial essa atribuição investida no Poder Legislativo, põe-se em contradição com a índole e a natureza do regime.

Já exercendo influência, como guarda da Constituição, pelas atribuições legislativas que expressamente estão consagradas no texto da Constituição, faltam-lhe, entretanto, meios práticos de ordem legal, para exercer tal atribuição, fora daquele círculo.

Em vista deste artigo, por mais de uma vez têm saído do Congresso projetos de lei e resoluções, cujo fim tem sido anular atos do governo dos Estados e mesmo da União.¹¹²

Influências parlamentaristas enxergou Felisbello Freyre nos dispositivos relativos aos ministros. Considera, mesmo, o projeto como de “presidencialismo mitigado”. Estranha o emprego do título de “ministros” que acha mais próprio do parlamentarismo em lugar de “secretários de Estado”, mais dentro dos usos presidencialistas.

Critica falar o projeto em ministros a “referendar” atos do Poder Executivo, quando devia ser, apenas “subscrever”.

Afinal, a Constituição criou o cargo de ministros, com este nome, e adotou o verbo subscrever. O Império havia instituído um certo número de usos e de hábitos mentais, que atenuaram o puro espírito de imitação do texto americano.

Convém recordar e assinalar, em homenagem aos constituintes, que compreenderam não ser possível aplicar rigorosamente as leis norte-americanas, em país totalmente diverso. Basta um exemplo: o da eleição do presidente. Nos Estados Unidos, o direito primitivo era o dos Estados – o cidadão era um cidadão dos Estados.

112 *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*, p. 140-141.

Depois surgiu a União, por delegação dos Estados. O presidente seria eleito pelos cidadãos dos Estados. No Brasil, a nação brasileira forma-se primeiro; havia cidadãos brasileiros antes de haver Estados, que nasceram de uma delegação, de uma concessão, de uma outorga do poder central. Os cidadãos brasileiros, que já o eram, passaram, também, a membros dos Estados... Ora, isto significa uma inversão completa das posições, entre os dois países.

Aprovara-se a Constituição. O Poder Executivo competia unicamente ao chefe da nação, sem a colaboração do Legislativo, não podendo seus auxiliares manter relações diretas, institucionais com a representação nacional. A guarda e a interpretação das leis passariam para o Poder Judiciário, escolhido pelo chefe do Estado. O presidente, eleito pelo corpo eleitoral, teria mandato fixo, não podia ser afastado pelos órgãos da representação, nem podia, se discordasse, apelar para o eleitorado, dissolvendo a assembleia. Cabia-lhe o poder de vetar, não o veto suspensivo e jamais praticado no Império, mas uma negativa formal, que para ser derrubada precisava de grande maioria. A Assembleia não mais se chamará “parlamento”, um órgão de diálogo, de “parlamentação” entre os representantes do povo e a chefia do Estado. Seria um “Congresso”, uma reunião de representantes dos Estados, que decidiriam, como lhes conviesse, sobre as medidas gerais. Teoricamente, eram três soberanos de direito divino, sobre os quais não pesava nenhuma força, nenhuma autoridade. Todos iguais e separados. Mas, como cabia ao chefe de Estado nomear os juizes, como era quem comandava a força armada, sendo ele quem nomeava, demitia, prendia e pagava, tornava-se ele, só, isolado, sem conselheiros, sem colegas, o único senhor da guerra e da paz.

Deslocara-se o eixo da política, do parlamento, no qual, por seus ministros, tomava assento o Imperador, para a solidão olímpica dos presidentes.

5. A guerra civil

A surpresa com que foi apanhado o país a 15 de novembro e partindo o movimento da força armada, impediu a reação. Todos aceitaram o fato consumado, resignadamente. Para que “dar murro em ponta de faca”? Na Bahia o povo não aceitou logo, e a guarni-

ção, comandada por um irmão de Deodoro, custou a apoiar o movimento do Rio.

Depois, porém, surgiram protestos, conflitos e atritos, mortes, prisões e violências.¹¹³ Se foi incruenta a implantação do novo regime, a sua consolidação durou muito tempo, custou rios de sangue. Como, todavia, este livro se destina ao estudo das origens e do estabelecimento do regime presidencial e não à história geral do período, não entraremos na narrativa circunstanciada dessa época.

Estes conflitos tiveram início cedo, graças a uma contradição fatal nascida dentro do próprio grupo dominante. O regime presidencial, como sabem todos os que o estudaram, exige do chefe do governo qualidades excepcionais, vontade firme e um programa definido de ação. É um regime que somente serve para homens que sabem o que querem e como devem pôr em prática suas ideias. Ora, Deodoro, um bravo general, era de vontade vacilante e ouvia mais o coração do que a cabeça. Além disto, não tinha ideias precisas a respeito do funcionamento do regime presidencial – imaginava-se no lugar do Imperador, apenas – ideias exatas, claras e distintas a respeito, só as possuindo Rui e Campos Sales, possivelmente. Resultado é que Deodoro viu-se perdido numa extravagante combinação entre governo de gabinete e governo presidencial, chegando, afinal, a ter um primeiro ministro na pessoa do Barão de Lucena. Rui já o fora, embora combatido pelos colegas: Lucena não teria maiores dificuldades. Começara, aliás, bem a República; no primeiro governo, a figura principal era um conselheiro do Império, no segundo, um barão...

Da luta entre os que queriam atrair os antigos servidores da monarquia para o novo regime e os “puros” que queriam a exclusão destes, sob a alegação de que isto contaminaria a nova situação dos vícios antigos, foram surgindo conflitos, que descambavam para o campo ideológico: positivistas contra liberais, católicos contra o anticlericalismo dos meios oficiais, mesmo na Constituinte, lutas de norte contra sul, cumeiras de regiões, e outras complicações oriundas de desinteligências meramente pessoais, de homens tentando organizar um regime sem quadros partidários definidos.

113 Gilberto Freyre, em *Ordem e progresso*, destaca a importância dos protestos dos descendentes dos escravos contra o novo regime e apresenta a sua interpretação da matéria.

Entrando a funcionar o regime, este começou mal – dissídio entre o legislativo e o chefe da revolução eleito presidente constitucional, por escassa maioria, vitória compreensível numa assembleia em que o elemento militar ocupava posição numericamente importante (46 em 206) e politicamente destacada, como assinalou Felisbello Freyre que chega a falar num deslocamento entre as duas classes, a jurídica e a militar.¹¹⁴

Concomitantemente com o restabelecimento da ordem legal, renasceu a liberdade de imprensa: e o generalíssimo viu-se às voltas com uma terrível campanha oposicionista.

Como terceira componente do drama, numa linha que se tornaria tradição: as forças oposicionistas começaram a cultivar o vice-presidente em torno de cujos silêncios se aglutinavam descontentes. Seria uma tentativa permanente: afastar o presidente e colocar no posto o seu sucessor imediato, eis um modo legal de mudar o governo, num regime em que os governos não se mudam senão na hora marcada. E não é, como sagazmente comentava um político moderno, a função do vice-presidente desejar a morte do presidente?

Estes conflitos, que ninguém teve a habilidade de mostrar aos interessados que careciam de saída constitucional, descambavam na violência. Mais uma vez, os “idos de novembro”, seriam fatais. E não seria a última...

Depois de meio século de lutas em torno de ideias, surge-nos, de repente, uma divisão, de águas em torno de um homem, no qual se encarnam as ideias de legalidade, de democracia, de pureza de princípios, de honestidade, de vontade popular – o próprio regime. Em um lustro, um oficial desconhecido, sem qualidades brilhantes, intelectualmente banal, sem dotes oratórios, sem talento de escritor, sem experiência política, sem atrativos pessoais, torna-se um ídolo. Isto numa época em que não faltavam figuras de projeção excepcional – como Ouro Preto, Rui, Nabuco, Silveira Martins. Que Rui, com as suas qualidades intelectuais extraordinárias, jornalista, cuja campanha de imprensa fora o archote que incendiara o Império, e cujo talento dera forma jurídica ao novo regime, que Rui se tornasse a expressão da nova ordem, não era de estranhar-se. Floriano, porém, por quê? E há mais: a sua popularidade consolidou o regime: graças a ele, a mocidade e o povo passaram a adotar as

114 *História constitucional*, p. vi-viii.

novas instituições. A sua popularidade, como poderia parecer, não surgiu de seu apego à nova ordem de coisas; esta passou a gozar do favor público depois que teve em Floriano o seu defensor. O regime é que se beneficiou da popularidade do marechal.

Para um historiador, além do mistério desta popularidade, há o mistério do homem.

Era a contradição em forma de homem. Exercendo um posto de confiança do governo Ouro Preto – Ajudante-General do Exército – conspirava moderadamente. Ou, antes, sorria silenciosamente para os conspiradores. Quando viu a revolução na rua, sai-se com aquela famosa tirada de “costa acima” em resposta ao chefe do governo que lhe ordenava atirar na tropa, alegando a sua condição de brasileiros, condição de brasileiros de que não se lembraria em tempos da revolução contra o governo dele. Rui anotou devidamente a contradição. E em face de Deodoro, seu irmão de armas e co-provinciano? Sempre a mesma ambiguidade. Sempre o mesmo silêncio, sempre a mesma omissão. No governo luta como um leão, toma atitudes viris contra adversários, trata o Congresso e os tribunais com soberano desprezo (“quem concederá *habeas-corpus* ao Supremo?”), exerce a presidência segundo fundamentos jurídicos arquiduvidosos e, afinal, intitula-se o defensor da legalidade. Por último, aquela cena shakespereana: deixa o palácio no dia do término do mandato, sem esperar pelo sucessor, que penetra em silêncio numa casa vazia, abandonada, como um castelo mal-assombrado. Admirado com fanatismo, recebeu glorificações estupendas. Rui Barbosa, porém, traçou-lhe o retrato em traços cruéis. Uma pequena antologia é suficiente para mostrar como o autor da ordem jurídica presidencialista julgava aquele que os partidários consideravam o consolidador da mesma ordem jurídica....

A 23 de junho de 1893, Rui, cortando rente no mito em formação, opunha o Ajudante-General do Exército no dia 15 de novembro, ao Marechal vice-presidente de então:

Quando o Visconde de Ouro Preto ordenava ao seu ajudante-general, o Marechal Floriano Peixoto, romper fogo contra as forças revolucionárias, alinhadas no Campo de Aclamação, ao mando de Deodoro, o honrado militar, a quem se recordavam como tentação à sua bravura os fastos gloriosos da campanha paraguaia, onde o seu nome se ilustrara, não hesitou em responder: “Ali eram inimigos contra inimigos;

aqui são brasileiros contra brasileiros”. Porque, no momento em que o governo imperial apelava para a confiança, que nele depositara, antepôs s. exa. aos deveres desse compromisso o sentimento de fraternidade nacional? Por que se oblitera de todo este sentimento no seu coração em presença da guerra fratricida, que assola o Rio Grande? Se a sua inspiração em 15 de novembro fosse oposta, se o cidadão, naquele transe, não dominasse o soldado, se os canhões do quartel-general metralhassem a revolução, se a batalha sanguínea, que se queria, cruentasse esta cidade, e a monarquia saísse triunfante da prova, *os inimigos da pátria*, seríamos nós, os seus salvadores os membros do gabinete 7 de junho e o extermínio dos envolvidos na conspiração teria emudecido por muito tempo o próprio soluçar de nossa defesa no peito dos sobreviventes à catástrofe.¹¹⁵

Alguns dias mais tarde, em 1º de julho, teria palavras eloquentes acerca da situação:

Aboliram-se as leis; extinguiu-se de uma vez o nosso descanso; o nosso dinheiro desapareceu, consumido pela prodigalidade de um governo, cuja ciência financeira é a do desperdício ilimitado; a influência administrativa invade escandalosamente a ação judicial; de braços cruzados, a legislatura, resignatória das suas funções essenciais, assiste, comparsa muda e satisfeita, ao processo sistemático de sua exautoração; a República estala até aos fundamentos, aluída pela alavanca do absolutismo [...]¹¹⁶

Rui seria um dos primeiros a comparar o Império com o novo regime, em benefício da monarquia:

Não se confunda, entretanto, por este lado, Itamarati com S. Cristóvão. Nos usos imperiais não se tratavam os servidores da Coroa com a sobrançeria majestática usada hoje, com os secretários do chefe eletivo da nação. Sua Majestade não respondia a um ministro nomeado na véspera, que se apressasse em ir receber-lhe as ordens: “Diga-lhe que apareça amanhã”. Sua Majestade não seria capaz de surpreender um cidadão com a nomeação de ministro, estampada na

115 *Obras completas*, 1893, v. XX, tomo III, A ditadura de 1893, *Jornal do Brasil*, Rio, p. 6-7, 1949.

116 *Idem*, p. 60.

imprensa oficial antes da aquiescência do beneficiado. Preconceitos de época talvez, isso cheiraria, naqueles tempos, a familiaridade impertinente entre o poder e os súditos do Imperador. Agora tudo se faz entre camaradas; governa-se de paletó saco, bem que muito mais caro do que os papos de tucano; as cabeças pensantes do Estado trocaram a coroa pelo chapéu melão, sob o qual esvoaçam as ideias dignas do zimbório de São Pedro; e não tardará que, para abolir o papelório, os ministros se nomeiem por um recado, o presidente palestre com o congresso a telefone.

Curioso espetáculo o do girar e regir dos ministros deste regime, na sua seriedade de ministros, na sua faina circumspecta de homens de Estado, pobres moscas agitadas numa teia de aranha [...]¹¹⁷

A respeito de manifestações de hostilidades de alguns alunos da Escola Militar ao Deputado mineiro Benedito Valadares, escreveria Rai, novamente lembrando os bons costumes do antigo regime:

Aqui está por que nos redobra a aflição, ao considerarmos que estivesse reservada à República, a um governo anelado pelos que o fizeram e sancionado pelos que o aceitaram como a fórmula mais direta da democracia, este espetáculo da humilhação da autoridade nacional, enxovalhada na pessoa de seus representantes. Nós atravessamos os longos anos do Império sem essa degradação. Quem lhe percorrer os anais testemunhará, de ano em ano, até o fim, a franqueza ilimitada, com que os deputados e senadores debatiam os mais delicados assuntos militares, sem hesitarem na expressão mais ampla do seu pensamento, nem correrem por ela o mínimo perigo. O exército não violou as duas casas do parlamento, ainda nos dias mais agitados da questão, que o devia conduzir ao movimento de 15 de novembro. Desde a dispersão da Constituinte pelos canhões do primeiro Imperador, a representação nacional nunca mais se viu ameaçada no exercício de seus deveres por interferência do elemento armado.¹¹⁸

117 *Obras completas*, 1893, v. XX, tomo III, A ditadura de 1893, *Jornal do Brasil*, Rio, p. 100-101.

118 *Idem*, p. 114.

Certamente houve o 15 de novembro, quando a revolução anulou o resultado das eleições que deram a vitória ao Partido Liberal. Mas, para quê?

Acrescenta Rui, logo adiante:

Cinco anos já decorreram para o nada. Não sabemos se este lustro levou consigo de todo as solidariedades da harmonia que nos ligava, nos tempos inolvidáveis em que a nossa palavra e a nossa pena ressoavam unissonamente pelas ideias liberais [...]¹¹⁹

Alguns meses mais tarde, acentua a crise:

Todos os direitos do indivíduo vão sucessivamente varridos na onda negra da tirania. O direito de reunião, ao qual, sob o Império, não tolerávamos o menor embaraço, caiu já na tradição das antiguidades. [...] Quem ousaria hoje pensar, nesta capital, em *meeting* de oposição? Seria o mesmo que ir acordar em procissão o estado de sítio, a bernarda oficial. O direito de reunião pública está morto.

Converteu-se em privilégio para os mazorqueiros do entusiasmo governista.¹²⁰

Na véspera (14 de agosto), volvendo a seu tema predileto, o Poder Judiciário começaria “a justiça de Deus na voz da história”...

Sua Majestade, o Imperador, nunca ousou estranhar ao Supremo Tribunal de Justiça, *cuj a esfera, aliás, era incommensuravelmente inferior à do Supremo Tribunal Federal*, ou sequer às Relações, a sua atitude sempre firme, sempre independente, sempre ativa na aplicação liberalíssima do *habeas-corpus*.¹²¹

O povo, porém, fê-lo ídolo.

Uma análise objetiva da fisionomia moral de Floriano, de acordo com os depoimentos conhecidos, inclusive, anedotas famosas, revelam que o seu retrato talvez esteja em Euclides da Cunha. É o sertanejo. Sem arroubos, sem eloquência, frio, dúctil, tranquilo,

119 *Obras completas*, 1893, v. XX, tomo III, A ditadura de 1893, *Jornal do Brasil*, Rio, p. 117.

120 *Idem*, tomo IV, p. 137-138. Os trechos citados são de artigos publicados no *Jornal do Brasil*, na fase em que esteve sob a direção de Rui.

121 *Idem*, p. 125.

paciente e tenaz. Homem de guerrilhas, da raça dos que venceram os holandeses e séculos depois fariam a estranha Guerra de Canudos. O homem da caatinga luta sem plano, sem preocupações estratégicas elaboradas e sutis: ligado à terra, cola-se ao solo e vence o inimigo de acordo com as situações concretas – é uma guerra fria, de homem contra homem, destinada a eliminar o maior número possível de adversários, vivendo o momento isolado, sem a preocupação do resultado final no conjunto. É uma guerra em que cada homem vale um homem e cada soldado é o seu general.

Sertanejo que nunca frequentou autores, nem curava de teorias, levando vida de soldado, resumia as suas concepções políticas ao sentido do grupo – o Exército era o seu clã – concebia o poder como o ato de um homem que comanda. Nominalista por formação e temperamento, homem acostumado a mandar e a obedecer, possuía o desprezo natural pelas teorias. Não amava as distinções sutis, e abominava o palavreado vazio de ação. Compreendia o governo como uma direção entregue a um homem, um governo que mandasse, que se fizesse obedecer. O Império, com a sua Constituição antiga e respeitada, seus conselheiros graves que analisavam doutrinas e problemas, com seus oradores eloquentes, seus comícios, e principahnente seu parlamentarismo em que a ação se subordinava à elaboração intelectual, tudo encimado por um Imperador letrado de modos pacíficos, lhe cheirava a fraseologia, a oratória, a negação desta coisa simples, natural – um homem manda, outros obedecem.

Sonhava com uma ditadura militar. Por que militar e não civil, quando não faltavam homens de vontade férrea, com excelentes qualidades de comando, como Ouro Preto e Silveira Martins? Porque, na simplicidade de seu raciocínio, a ditadura militar era a encarnação mais viva da autoridade do comando fundada unicamente no poder em sua pureza essencial, no poder desligado da teoria, no poder que não precisa de fórmulas jurídicas para se justificar, que não possui outra razão de ser, outra base que não a presença de sua força própria. Para o povo, nada melhor exemplifica o poder em sua majestade como o soldado – o homem que tem a espada na mão. Esta redução do poder à sua pureza essencial justifica largamente a popularidade de Floriano. Para os positivistas seria, por certo, a expressão do ideal sociocrático de Comte. Para

o povo, o domínio reduzido à sua condição pura, depois de meio século de escamoteação do poder em fórmulas jurídicas.

O mito de Floriano conduziu a três resultados particularmente importantes:

a) Criando a mística do chefe salvador permitiu que adesões realmente sentimentais e efetivas surgissem para o novo regime. Era a primeira constelação de forças ocorrendo no cenário político, até então dilacerado por dissensões confusas, num tumultuar de opiniões contraditórias e interesses divergentes. Nasceria o primeiro partido do novo regime a influenciar amplas camadas da opinião pública e cujo lastro principal seria fornecido, talvez, pelo positivismo. Não era um partido organizado, nem tinha princípios definidos; mas já era uma aglutinação de forças num rumo definido – o apoio ao Marechal de Ferro, em torno de cujas frases e atitudes começaram logo a correr lendas, criando-se, assim, a figura carismática do chefe. Este fato por si era da maior importância na consolidação do novo regime – não se podia esperar uma adesão fria, racionalmente utilitária, baseada em convicções. Precisava do apoio entusiasmado das massas.

b) Quebrando as frágeis armações da legalidade nascente, Floriano assumiu o poder de maneira insólita. Do ponto de vista jurídico, a sua posição era mais do que duvidosa. Além disto, a situação no sul era caótica e problemas de toda a sorte se precipitavam, principalmente, no tocante à manutenção do equilíbrio entre as duas “classes” que fizeram a revolução – Exército e Marinha – que, afinal, se desavieram. E o país precipitou-se na guerra civil, com horrores de toda a sorte, na qual desapareceu a nossa Marinha, a fina flor da nossa oficialidade naval foi ceifada, morrendo Saldanha da Gama, talvez o mais brilhante oficial de nossas forças armadas na época. O Brasil perdia a superioridade naval na América do Sul, e Rui conheceria o exílio...¹²²

c) A terceira conclusão, de grande efeito para o nosso estudo – surgiu um presidente. Floriano, tratando ministros por cima do ombro, e mantendo relações pouco ortodoxas com o Legislativo, desconhecendo completamente o dogma federativo da indepen-

122 Saldanha da Gama não foi totalmente vencido. Conseguiu forçar Floriano a suspender o estado de sítio e marcar as eleições de onde saiu o governo de Prudente de Moraes. Sem a revolta resistiria o marechal aos convites dos positivistas para fazer-se ditador? Ver Raul de Oliveira Rodrigues, *Um militar contra o militarismo*, Rio, 1959, p. 275 e seg.

dência do Judiciário (“Quem dará *habeas-corpus* aos ministros do Supremo?”), esmagando a revolução, desrespeitando leis, reformando sumariamente gerais que assinavam manifestos, exilando intelectuais, tornando-se um ditador, senão legalmente, pelo menos de fato – a *Ditadura de 93* para Rui Barbosa, que conheceria a fuga e o exílio. Floriano, graças a meios tão pouco suaves, tão pouco jurídicos e tão pouco doces, conseguiu algo: realçou a figura central do regime – o presidente. Se a, ele não competia fazer (nem o podia) a teoria do presidencialismo, coube-lhe criar a figura. Todas as instituições do regime sofreram restrições, foram postas de lado, amarfanhadas, inúteis. Uma, porém, sobressaía: o presidente. Ora, afinal, que pretendia o novo regime senão criar uma figura central, única, responsável, que detivesse com plenitude a soma dos poderes? A monarquia era a tradição do governo coletivo, do “rei em conselhos”, da fórmula medieval. Nunca o governo de um só isolado, único, pessoal – nunca a monocracia. Era a monarquia, a preeminência da pessoa real, fonte de todo o direito; mas o governo era coletivo – o Conselho de Estado, para o Poder Moderador; o Conselho de Ministros, um órgão em que todos são colegas, e iguais; o *premier* sendo, realmente, *primus inter pares*; a fusão entre a maioria e o Conselho de Ministros para o Poder Legislativo, etc. No novo regime, teoricamente uma “poliarquia”,¹²³ com várias fontes autônomas de poder, a autoridade executiva era uma e una, só, isolada, terrível, como aliás, veremos no próximo capítulo, ao estudarmos a formação da teórica do sistema.

Ora, Floriano, consolidando-se, reafirmando a sua força, conseguiu, de um jato, estabelecer a base prática do regime: o poder do presidente. Outros fariam a teoria.

123 Sobre formas de governo ver *Harmonta política*, Belo Horizonte, 1961, parte I, cap. IV.

CAPÍTULO II A TEORIA QUE SE FORMA

1. A monocracia sociocrática dos positivistas

Dos grupos que se arremetiam contra o Império, nenhum como o Apostolado Positivista. Possuindo uma doutrina sistemática, com explicações nem sempre absurdas acerca da realidade histórica moderna, possuindo um corpo de categorias capaz de interpretar a realidade nacional e, afinal, com leituras organizadas no campo de sociologia, os positivistas não combatiam o Império por motivos de ordem pessoal ou sentimental, mas, em virtude de uma doutrina sistematicamente fundada. Em lugar de republicano médio, que ou “não gostava de reis” ou “achava” que no novo regime haveria mais liberdade, ou progresso, ou que “acreditava” que, abolida a realeza, o povo governaria efetivamente, os positivistas fundavam-se numa explicação racional e completa possuindo base filosófica para as suas teses. Tinham ideias, e não simpatias e antipatias, apenas.

As suas posições contrastavam com as dos demais adversários da monarquia, a começar por seu conceito de República:

[...] um regime exclusivamente baseado na consideração preponderante do bem público, como lei suprema, eliminando qualquer pretensão a direitos individuais. Em semelhante regime só se reconhecem deveres de todos para com todos: deveres que são definidos pelas relações em que cada homem está com o grande organismo de que faz parte. Este organismo é a humanidade, à qual somos sucessivamente ligados pela Pátria e pela Família.¹²⁴

Exatamente o contrário do que se queria. Mais violentamente, recordando a clássica oposição de Comte à eletividade, lembraria Teixeira Mendes contra os liberais:

A posse do poder ou da riqueza, salvo nas naturezas infelizes, tende a despertar os móveis altruístas desde que esta posse tem estabilidade e se circunscreve aos limites traçados

124 Cruz Costa, *Contribuição à história das ideias no Brasil*, Rio, 1957, p. 237.

pelas leis naturais. E compreende-se que assim seja porque os instintos altruístas existindo em todos os entes humanos, ninguém faz o mal por gosto; e por outro lado, cada um tende a fazer o bem, tanto mais quanto maior e mais estável é o seu poder efetivo [...]

É sabido que o “bom desempenho das funções exige o exercício. De sorte que um funcionário deve ser mantido no seu cargo enquanto não se manifestar incapaz de exercê-lo”.¹²⁵

Baseando-se nisto, Miguel Lemos, no dia 21 de novembro de 1889, encaminhou a Deodoro um conjunto de indicações sobre como devia organizar o generalíssimo o novo regime: um projeto de constituição redigido por uma comissão, que, depois de publicado para receber sugestões, acolhidas ou não pela comissão elaboradora, seria submetido a *referendum*. Nada de constituintes. Os princípios expostos nestas *Indicações Urgentes* seriam desenvolvidos num projeto, que comentamos em *O Positivismo no Brasil*.¹²⁶ O essencial consta das referidas *Indicações Urgentes*, de que transcreveremos o principal:

§ 5º A Constituição deverá combinar o princípio da ditadura republicana com a mais ampla liberdade espiritual: a primeira caracterizada pela reunião no Poder Executivo da faculdade legislativa, pela perpetuidade da função (executiva) e pela transmissão desta a sucessor livremente escolhido pelo Ditador, sob a sanção da opinião pública; a segunda pela separação da Igreja do Estado, a supressão do ensino oficial, salvo o primário e subsequente liberdade de profissões, extintos todos os privilégios inerentes aos diplomas científicos e técnicos, assentando o novo regime na mais vasta liberdade de reunião e de pensamento, com a única obrigação de todo cidadão assumir devidamente a responsabilidade de seus escritos, assinando-os.

§ 6º Haverá uma única câmara geral, de eleição popular, pouco numerosa, exclusivamente financeira, destinada a organizar o orçamento e fiscalizar o emprego dos dinheiros públicos. A eleição desta câmara será feita por escrutínio descoberto, de modo a saber-se a maneira por que cada cidadão vota.

125 Cruz Costa, *O positivismo na República*, São Paulo, 1958, p. 120.

126 Ver parte II, cap. VII, parágrafo 2.

E vem a justificação:

Acreditamos que só com estas bases poderemos organizar a República de modo a que a mudança política por que acabamos de passar corresponda de fato a uma verdadeira regeneração; só assim conseguiremos impedir o reflorescimento do nefando sistema que acaba de expirar, caracterizado pela preponderância irresponsável do falatório e da intriga.

Precisamos adotar uma organização política que, assentando numa completa liberdade espiritual, institua um governo responsável, alheio à retórica, às ficções teológicas e metafísicas, ao processo absurdo das maiorias, à corretagem política, e à exploração, enfim, da massa proletária, base produtora da nação, pelos advogados, bacharéis, cientistas e letrados de todos os jaezes, o que constitui o pior dos absolutismos porque é o mais degradante de todos.¹²⁷

Conclui, muito sensatamente, desaconselhando a imitação dos regimes alheios, porque cada nação tem as suas condições peculiares e, pois, seu regime específico.

2. Assis Brasil, o teórico do presidencialismo federal

Tão logo se instituiu o novo regime surgiram as tentativas de formulação teórica: a mais completa, coerente e original de todas foi a de Assis Brasil, o apóstolo da representação proporcional, que dedicou dois livros ao debate da questão e cujo pensamento político mereceu recentemente um valioso ensaio do Sr. Coelho de Souza.¹²⁸ As doutrinas de Assis Brasil acham-se expostas nos volumes: *Do governo Presidencial na República Brasileira*, publicado em Lisboa em 1896, e *Democracia Representativa – Do voto e do modo de votar* – também publicado na Europa. Este último conheceu na época várias edições e propunha o sistema proporcional que as leis adotariam depois de 1930, com os resultados que estamos vendo.

O espantoso em tudo está em que Assis Brasil, teórico do presidencialismo o fez de tal modo que, hoje, podemos usar de seus

¹²⁷ Reproduzida em Teixeira Mendes, *Esboço biográfico de Benjamin Constant*, Rio, 1913, p. 617.

¹²⁸ Coelho de Souza, *O pensamento político de Assis Brasil*, Rio, 1958.

argumentos contra semelhante sistema de governo. Além de sua acurada visão sociológica, mostra ser homem de inteligência viva e sagaz, que sabia ver a substância dos fenômenos em lugar de correr atrás de fórmulas de efeito retórico: era um verdadeiro pensador político. Foi o grande teórico do presidencialismo entre nós, se fizemos exceção dos positivistas, que adotavam ideias próprias e estranhas, mas que possuíam ideias. E eram contra a democracia.

Cuidaremos, de início, de sua crítica ao parlamentarismo, tomado em si mesmo.

E começa bem: a dificuldade de o parlamentarismo funcionar num país republicano. É o mais sério argumento – o regime parlamentar, uma solução monárquica, funcionaria bem numa república?

Começarei por fazer sentir que sempre será mais fácil ao chefe de Estado hereditário e permanente do que ao eletivo e temporário rodear-se da soma de místico respeito, de semi-religioso prestígio, indispensáveis para conservar-se e fazer-se crer neutro, imparcial, superior aos interesses em jogo, no meio das lutas dos partidos, condição sem a qual o parlamentarismo será sempre o que foi no Brasil.

O princípio monárquico é também mais apto do que o democrático para criar de modo permanente uma sólida representação do espírito conservador. O princípio conservador é precisamente a coluna principal do parlamentarismo, que, sistema de ficções, como é, em que a lei deve ser quase sempre interpretada em material oposição com o texto, havia de dar os maiores disparates e não poucos abalos fatais à ordem pública, sendo entregue exclusivamente às inconstantes aspirações liberais da sociedade. O rei existe por graça de Deus e não por favor da opinião; não pode ter partido; nenhum partido lhe pode pedir contas pelo fato de ter julgado mais conforme à sua missão divina e ao bem do seu povo chamar este ou aquele à direção dos negócios públicos.¹²⁹ Pode-se-lhe, quando muito, exigir, como faz a única monarquia parlamentar perfeita – a Inglaterra – que não despeça um nem chame outro, senão quando notar

129 Chamamos a atenção do leitor para a singular teoria de Assis Brasil acerca do parlamentarismo e também para o fato de identificar hereditariedade, direito divino dos reis e origem divina da autoridade. Será que não conhecia os comentaristas da Constituição do Império? É claro que ignorava Suarez e a escola tomista.

certos sinais de aprovação na opinião pública. O chefe de um estado republicano, pelo contrário, é um homem que ganha notoriedade nas lides cívicas, onde nada poderia fazer se não houvesse um partido que o apoiasse. Levado ao poder esse partido, despedi-lo seria despedir-se a si mesmo, porque ambos provêm da presunção de que eram os preferidos da opinião nacional. O que seria direito e, em certos casos, dever do monarca, seria vedado, como negra traição ao presidente. Este só tem a faculdade de mudar homens; deixa à nação o direito de revezar opiniões. Substituir homens dentro do mesmo partido será tudo, menos parlamentarismo.

Uma república, pois, nunca será verdadeiramente parlamentar. Vejam-se as existentes e dispensem-se de invocar fatos positivos para justificar esta verdade evidente. Se quiserem alegar que na França o mesmo presidente tem sucessivamente governado com radicais e com oportunistas, responderei que na França não há, em substância, senão três partidos: o republicano, o reacionário e o socialista, encerrando embora cada um vários matizes: quando o chefe do Estado chamar o segundo ou o terceiro, darei a razão à objeção. Para governar com homens do mesmo partido, preferindo somente, segundo as circunstâncias, a feição mais ou menos adiantada, não é preciso sair do governo presidencial. Se a França um dia vier a não contar mais do que republicanos, dividindo-se estes em verdadeiros partidos, que se não encontrem mais em um empenho comum, como é hoje, o de conservar a forma do governo, o presidente não governará mais senão com o que o elegeu sob pena de infringir as leis da lealdade e mesmo as da decência.¹³⁰

Passa depois a discutir a questão das relações entre a vida partidária e o parlamentarismo.

Chegado agora o momento de dever o presidente obtemperar à indicação do parlamento, despedindo o gabinete, não poderia, como fiz ver, buscar outro senão entre os homens

130 *Do governo presidencial na República brasileira*, Lisboa, 1896, p. 131-133. Sabemos como afinal a França se transformaria em governo de assembleia. A situação nas monarquias é outra, com a síntese entre a isenção do Estado e a constituição do governo de acordo com a vontade predominante no corpo eleitoral. Assis Brasil nem sonhava com a evolução do sistema francês em consequência da obliteração do presidente. Com De Gaulle começa nova história...

do partido que o levantou. Se lhe fosse lícito variar, seria somente quando antes houvesse variado o seu partido. Ora, para despedir uns ministros e nomear outros do mesmo credo, não tem o chefe de Estado necessidade das instituições parlamentares; pode e deve fazê-lo também no regime presidencial, sempre que o seu bom conselho, inspirado nas injunções da opinião (de que o Congresso é uma fonte importante) lhe indicarem como conveniente aos interesses nacionais e à glória da sua administração. Mas, se o caso fosse tão sério que devesse, consoante às normas parlamentares, autorizar uma dissolução do Congresso, dificuldades de outra ordem apareceriam.

A dissolução, tenha o caráter que tiver, importa sempre uma iniciativa tomada pelo chefe de Estado para consultar a opinião, quando lhe parece que o parlamento a dissolver não mais a representa. O chefe de Estado pode conservar para as novas eleições o gabinete que já o acompanhava e que se lhe afigura corresponder mais à vontade do país do que o parlamento que lhe negou apoio ou pode mandar embora gabinete e parlamento e chamar novos ministros, que se encarreguem de receber a consulta; em um e em outro caso, nos países parlamentares, é essencial que o gabinete, antigo ou moderno, se valha da concentração política para refundir onde for preciso os agentes da autoridade, colocando por toda parte homens de sua confiança. Nos países de grosseira organização, como foi o nosso com o seu arremedo inglês, a *razzia*, tem lugar com o fim de fazer pressão material nas urnas; mas, nas nações de opinião independente, não é ela menos necessária para levar a todos os recantos o prestígio do poder e para evitar a ação do despeito por parte de funcionários que viram desaparecer a situação em nome da qual tiveram os seus lugares. Entre as duas hipóteses – de parcialidade contrária e favorável – o governo sempre deve preferir esta. Se se deixarem as coisas como estavam, é certo que a resposta das urnas será na maioria dos casos conforme aos interesses da situação decaída: além da positiva inferioridade com que vai o governo entrar no pleito, ainda há de ter a resultante de sua patente manifestação de impotência. O prestígio dos homens públicos é tão fácil de ganhar em oposição quanto de perder no governo. Depois, em realidade, não é a opinião independente que faz em um dado momento descer uma das conchas da balança eleitoral; a opinião inde-

pendente vale muito e forma o casco de cada agremiação partidária capaz de governar; mas, de ordinário, divide-se em dois grupos mais ou menos equilibrados e o que vem decidir, afinal, é a massa flutuante, que pende para o lado onde enxerga mais prestígio. Por tudo isso, é necessário, e em parte alguma se deixa de fazer, em seguida a cada dissolução, uma reforma geral de certo pessoal de mais inteira confiança, por toda a superfície da nação. É indispensável para fazer compreender ao povo que há homens ao leme. O povo não quer entender de abstrações. Ora, esse trabalho preparatório é impossível no regime federativo.¹³¹

Não faremos a crítica desta argumentação, na qual não faltam observações duras. Assis Brasil não alimentava a confiança ingênua no povo, como demonstram outras páginas suas. Comete, por seu turno, ingenuidades, quando confunde o princípio hereditário, a origem divina do poder e o direito divino dos reis. Um rei, como deve ter lido em velhos compêndios usados nas escolas de Direito do Império – o de Pimenta Bueno, por exemplo, – é um delegado da soberania nacional na unidade de seus interesses comuns; por certo que seu poder vem de Deus, como qualquer outro, pois, como ensina Suarez, a origem divina do poder possui a comunidade como instrumento de transmissão. A teoria do direito divino dos reis, como se sabe, é uma heresia protestante. A hereditariedade é, afinal, um meio de conseguir-se este poder neutro e interessado unicamente nos objetivos superiores do país que o regime parlamentar exige.

Não se limita Assis Brasil à crítica do parlamentarismo, tomado em si mesmo. E usa de um argumento *ad hominem*, se assim se pode dizer, e opõe o parlamentarismo à federação, o que não deixava de ser um raciocínio de alto sentido político, pois a manutenção da forma de Estado, instalada em 1889, significava, para a maioria dos políticos brasileiros, a conservação do domínio eleitoral nos diferentes Estados. Seja como for, é Assis Brasil o responsável por uma ideia feita que dominou durante decênios – a incompatibilidade entre federação e o parlamentarismo. Foi um custo a descoberta de muitas federações parlamentaristas.

131 Assis Brasil justifica, coerentemente, o *spoil system* e as “derrubadas”. No fundo, acreditava pouco no povo, como quase toda a sua geração de políticos no fundo aristocráticos e de fato autoritários: o liberalismo romântico entrava em crise (Rui era uma exceção) e o ceticismo filosófico impedia outras soluções...

De início lança a ideia que fez época:

A observação nos mostra que nenhuma nação organizada federativamente pratica o governo de gabinete. Pelo contrário, são todas presidenciais ou encerram mais acentuado esse espírito do que o outro. Até mesmo as confederações germânica e austro-húngara, que são ultramonárquicas, sem impedirem que algum dos seus estados continue sendo mais ou menos parlamentar, apresentam, nos centros, índole muito diversa do que se pode, com propriedade, chamar parlamentarismo. E que, se o todo é federativo, cada uma das partes em si é, ou pode ser, unitária, segundo predominar mais ou menos o espírito de sistema.¹³²

Apresenta, em seguida, uma razão teórica muito ‘bem formulada:

O governo parlamentar exige concentração política, embora ao lado de extrema descentralização administrativa; o presidencial requer unidade na variedade das organizações políticas, administrativas e civis. Como o ideal do governo de gabinete é fazer do chefe de Estado símbolo quase impessoal da lei, destituí-lo praticamente de toda autoridade que não seja a de consultar as tendências da opinião para dar-lhes satisfação em momentos oportunos – é preciso que as rédeas de todos os ginetes que arrastam o carro do Estado se lhe enfeixem nas mãos, para que possa sentir a maior ou menor energia com que o arrastam pela estrada da constituição. Doutrinariamente, não resulta perigo algum daí, porque a quem guia não é dado mudar de caminho; apenas, evitar os maus passos da rota indicada. O chefe de Estado parlamentar tem poucos poderes, ou melhor, poucas atribuições efetivas; pode-se-lhe dar impunemente muito poder legal. No governo presidencial, pelo contrário, o chefe de Estado é chefe do Executivo, administra direta e indiretamente, tem a responsabilidade efetiva do bem ou do mal que fizer; imprudente seria fazerem onímoda esta autoridade; por isso, concede-se autonomia política aos grandes órgãos componentes da união, os Estados, com as consequentes faculdades de resistir proficuamente aos arrebatamentos do supremo guia. A autoridade central, quebrando-se por

132 *Do governo presidencial*, p. 133.

partes, à medida que mais se afastam os seus raios do foco, vai esbater-se frouxa e impotente no campo reservado às autonomias locais. Em princípio, o mesmo objeto é conseguido no sistema parlamentar; e no presidencial, mas nunca pelos mesmos meios; o primeiro reclama concentração política em face de uma autoridade débil; o segundo descentralização, que neste caso é federação, em frente de um poder forte. *Em princípio*, disse eu, e peço que tomem boa nota de restrição: porque, de fato, só será igual o mérito dos dois sistemas, quando ambos se aplicarem respectivamente a povos aptos para exercerem-nos e os povos dignos do parlamentar sendo muito mais raros do que os do presidencial, este é, na maioria dos casos, preferível àquele.¹³³

E, na prática, o que seria? Responde-nos Assis Brasil:

Essas observações nos conduzem naturalmente a avaliar que resultados poderiam dar o sistema parlamentar, posto em prática em uma república federativa, como é o Brasil.

Antes de tudo, faltaria ao governo de gabinete em um país federativo, o colorido, a animação, a vida que só lhe podem dar as grandes questões que interessam ao país inteiro. Na plena autonomia da federação as ideias de reforma levantam-se e liquidam-se em cada estado particularmente. Dá-se, então, um perfeito caso de política experimental; os outros estados que observam a agitação por motivo de tal reforma e depois a prática desta, uma vez realizada, entram pelo mesmo caminho ou evitam-no cuidadosamente segundo o bom ou mau resultado colhido pelo vizinho que tomou a dianteira. Se no Brasil isto ainda se não pode dar quanto à legislação civil e criminal, sujeita a uma uniformidade inconciliável com a natureza das nossas instituições e com a diversidade dos estados federativos, é questão de tempo mudarem-se as coisas no sentido da autonomia também para esse particular. Um publicista norte-americano, citado pelo Sr. Boutmy, nota com acerto que todas as grandes medidas, todos os grandes progressos legislativos decretados pelo parlamento inglês, nos últimos 60 anos, seriam conseguidos nos Estados Unidos, isto é, no sistema federativo, por meio das legislaturas dos estados. O Parlamento, o Congresso Federal conservar-se-ia alheio a toda a agitação que precedeu e acompanhou tais

133 *Do governo presidencial*, p. 137-138.

reformas na Inglaterra. E cumpre observar que o fato de ser a maioria das questões aventadas e terminadas por partes, nunca respondendo a uma agitação universal do país, está de perfeito acordo com os próprios motivos que determinaram a preferência da organização federativa; esta foi implantada precisamente porque o país era composto de membros por tal modo vastos e dissemelhantes que absurdo seria continuar a governá-los a todos segundo regras uniformes.

Firmado o regime federativo, eliminadas ou tornadas raras as ocasiões em que na legislatura federal se pleiteiem assuntos de ordem interna e caráter partidário que sublevem o interesse geral da nação, que resta? Restam as questões internas de natureza passageira e as internacionais. Das primeiras ninguém dirá que tenham força para produzir cisões tais na opinião, que devam provocar alterações graves na vida dos partidos. Quanto às internacionais é sabido que na própria Inglaterra, que inventou e melhor pratica o governo de gabinete, são aquelas em que o parlamento menos tem que ver. A diplomacia é conduzida exclusivamente pelo Poder Executivo, que apenas presta audiência consultiva ao parlamento, o qual nem sequer tem o direito que nós admitimos na nossa constituição, de aprovar os tratados. E, ainda a ação do Executivo é exercida em parte notável pelo soberano individualmente. A própria Rainha Vitória, o chefe de Estado mais respeitoso das tradições e das leis que jamais teve a Inglaterra, mais uma vez reivindicou energicamente dos primeiros ministros, especialmente de Lord Palmerston, o seu direito de intervir na política internacional.¹³⁴ Gladstone, que não pode ser acusado de morrer de amores por nenhuma prerrogativa régia, fez o elogio desta prática, dizendo: “Estas relações (as relações diretas do soberano com os outros chefes de Estado sobre a política internacional) permitem dizer mais coisas sob forma mais doce e mais eficaz do que seria possível fazê-lo, nas correspondências diplomáticas e nas relações oficiais entre os governos”. “Se nós temos e devemos conservar, segundo me parece, um pouco mais de intervenção do congresso

134 A posição verdadeira da rainha Vitória era ignorada pelos homens de seu tempo. A. B. limita-se a reproduzir as versões oficiais criadas pelos ingleses para salvar a monarquia num século republicano. Modernamente, ver Sir Ivor Jennings, principalmente *Cabinet government*, Cambridge, 1951, passim. Também, Sir Charles Petrie, *La monarquía en el siglo XX*, Madrid, 1956.

nos assuntos de relações exteriores, como a aprovação dos tratados e nomeação dos chefes de missões diplomáticas, não é menos verdade que, mesmo aí, muito restrito é o papel do Poder Legislativo; tem apenas de responder sim ou não, sem o direito de alterar o que foi de antemão discutido e ajustado pelo governo. Em todo caso, com ser dos mais graves, qualquer assunto internacional, pelo fato de pôr em jogo a fortuna ou a honra da nação, a própria importância excepcional da matéria a faz transcender os limites da atividade, dos interesses e das opiniões dos partidos, rarissimamente tais questões deverão motivar mudança de política, mas somente mudança dos homens que houvessem cometido o verdadeiro crime de sacrificar a Pátria ao estrangeiro. A hipótese será mais vezes de responsabilidade criminal que de responsabilidade política.

Vê-se que muito estreito e mesquinho seria o campo reservado aos grandes debates parlamentares em um país federativo. O parlamentarismo arrastar-se-ia em perene agonia, acabando por morrer de consunção. Se lhe sobrassem aparências de vida, seriam para as lutas subterrâneas de intriga, promovidas pelos cobiçosos de pastas ministeriais. Levantar-se-iam à altura de princípios verdadeiras bagatelas, negativas para o bem público, mas sempre capazes do resultado apetecido – derrubar ministérios sobre ministérios, para abrir vagas aos pretendentes.

Não foi outra coisa que tivemos no Império, porque o Império nunca pôde ser parlamentar em oposição à índole do país, que o não era também.¹³⁵

O Império foi tão parlamentar como qualquer outro país que o tenha sido; apenas as condições concretas da população – dispersão e base puramente agrária – impediriam a independência muito nítida do eleitorado. Aliás, com a criação do eleitorado permanente graças à Lei Saraiva, o fim do monopólio da opinião pública pelos presidentes do Conselho, o chamado “poder pessoal” (que não era do Imperador, mas dos presidentes) teria fim. De qualquer modo, convém assinalar o conceito de federação vigente nos primeiros

135 *Do governo presidencial*, p. 138-142. Sobre o Império ver *A democracia coroada* e a edição comentada que fizemos *dos Conselhos à regente*, de D. Pedro II.

dias da República – parece que estamos diante de um outro mundo, habitado por outros homens...

Por último, apresenta uma argumentação que seria talvez concludente, se efetivamente fossem admitidas as suas premissas, isto é, de que cada estado teria, em regime parlamentar e federativo, uma política específica e permanente.

Na verdade, Assis Brasil esqueceu-se de algo – a existência de partidos. Ele já imaginava cada estado como o que seria durante todo o regime de 1891 – uma unidade política homogênea. Não lhe passou pela cabeça a possibilidade de partidos, alternando-se no poder, majoritários aqui e minoritários ali, formando maiorias flutuantes no plano nacional.

Deixemos o velho republicano com a palavra:

Cada estado tem a sua organização, o seu pessoal, a sua política, tudo independente do poder central e, de modo algum, fará o que lhe não convier, só em homenagem a um princípio político teórico. A unidade de inspiração na luta desaparecerá. Voltarão ao congresso os mesmos representantes que já havia lá, com leves alterações quanto às pessoas, mas representando o princípio permanente do predomínio da política de cada estado, que é fixa, contra a do centro que variou.

Não é necessário dizer mais para deixar claro que a dissolução do parlamento – recurso indispensável do parlamentarismo – tornar-se-á no regime federativo uma superfecundação.

Para evitar que isso aconteça, o governo terá de saltar fora das mais rudimentares conveniências.

Não querendo já supor que ele vá buscar alianças inconfessáveis com os elementos de oposição nos estados, fomentando o espírito da conspiração e rebelião contra os poderes locais estabelecidos, resta-lhe apenas um campo de atividade que devia por sua natureza estar sempre isolado da agitação partidária: os funcionários que nos estados dependem diretamente do poder central são os militares, os encarregados da arrecadação das rendas da União e os juizes federais. É intuitivo o mal de fazer dessas ordens de empregados instrumentos mediata ou imediatamente eleitorais. Mas, a necessidade obriga e não será de maravilhar que, em desespero de causa, um governo pouco escrupuloso e mesmo um governo sinceramente persuadido da urgência

de evitar o que ele chamaria mal maior, a sua derrota, apela para esse desgraçado recurso.¹³⁶

Quem compara estas observações de Assis Brasil com a realidade hodierna concluirá que a oposição federalismo-parlamentarismo desapareceu por ausência de objeto. Acabou-se a guerra por falta de soldados, como diz o provérbio. A tremenda superioridade da União em virtude das novas responsabilidades econômicas do Estado moderno, que não poderiam passar aos estados a obrigatoriedade de partidos políticos nacionais, a transferência das lutas políticas para objetivos sociais – a sociedade da República de 1891 era “essencialmente agrícola”, sem a variedade dos dias que correm, tudo, afinal, veio desaguar numa formulação de objetivos completamente nova.

Entra, agora, a discutir a posição do chefe de Estado:

O presidente da República é o chefe e primeiro representante da nação, no sentido de ser a autoridade política que mais visivelmente exerce o poder no interior e mais diretamente responde no exterior em nome da soberania nacional. Evidentemente, não seria lícito concluir daí que o presidente fosse um *representante*, na acepção que tem este termo quando se refere aos membros do congresso nacional. A diferença é tão positiva quanto é necessário assentá-la claramente para facilitar a compreensão da natureza do cargo, do modo de o prover e do espírito com que deve ser exercido.

Para ser completa e exata, a expressão *representantes*, quando alude a deputados e senadores, devia ser acompanhada deste complemento da *opinião*. É um corpo coletivo, a cuja formação podem concorrer todos os partidos, todas as variedades do pensamento nacional, cada uma na proporção de suas forças. Bem diverso é o caso do presidente. Este é autoridade singular, residindo em uma pessoa física, uma unidade, enfim, que não pode materialmente ser de todas as procedências da opinião ao mesmo tempo. Sem proporcionalidade, não há representação da opinião nacional e a proporcionalidade é inconciliável com uma eleição singular. Se o presidente fosse um representante da opinião política, só o poderia ser em relação ao partido que o elegeu. Mas, nesse caso, não representaria a nação, que conta ainda no

136 *Do governo presidencial*, p. 144.

seu seio muitos outros partidos, os quais, somados, poderão mesmo exibir maior volume do que o vencedor na eleição presidencial.

Os representantes das opiniões, os deputados e senadores, desempenham-se dos seus deveres, levando em mira principalmente a implantação das doutrinas dos seus respectivos partidos; a sua missão é fazer leis e o seu ideal supremo constituir direito que traduza o pensamento político que representam, sendo-lhes secundário, ainda que não indiferente, o cuidado da conservação e aplicação do que já existia; entretanto, o destino principal do presidente é exatamente guardar e aplicar as leis existentes e apenas secundariamente curar da predominância dos princípios da escola de que for oriundo. Prova de que essa concepção está fundamentalmente generalizada é que raramente os presidentes recém-eleitos (e a seu exemplo muitas outras autoridades subalternas) ao começarem a exercer o cargo, deixam de manifestar e prometer que não farão obra partidária, mas distribuirão justiça com igualdade. É verdade que o chefe eleito da nação deve governar com quem o elegeu, deve guardar ao seu partido e às suas opiniões a mais escrupulosa fidelidade; mas, a não ser ele delegado de uma facção selvagem, é impossível que esse partido e essas opiniões se oponham à ideia de que o governo deve ser feito para a nação, seja qual for a política vencedora na eleição do magistrado supremo. O presidente rodear-se-á, sem dúvida, dos homens da sua maior confiança, e esses não podem deixar de ser os seus amigos políticos; mas, não ficará privado de utilizar no serviço público quaisquer outras aptidões e, menos, poderá deixar de proteger a liberdade de todos e cuidar do progresso nacional, aproveite a quem aproveitar. Se me pedissem uma fórmula para servir de manifesto inaugural a todos os presidentes sinceramente bem inspirados eu ofereceria esta: “Governarei com os meus amigos – para a nação”.

Sintetizando, o presidente da República, não é um representante: pela sua *origem*, representaria apenas o partido que o levantou, o que seria inadmissível; pelo seu *destino*, não lhe compete servir interesses de grupos, mas, os da nação. O caráter que predomina, pois, no presidente é o de empregado público. É o ocupante de um cargo. É o empregado de mais alta categoria, o primeiro dos funcionários, e incumbido dos serviços mais importantes e de superintender em

toda a atividade oficial. Por isso, uma linguagem aceita hoje universalmente denomina o presidente – o magistrado supremo da nação.¹³⁷

E, numa página das mais lúcidas análises de sociologia eleitoral, escritas em nossa língua, diz:

A eleição do chefe de Estado por sufrágio popular transforma-se em um caso de plebiscito. Escolher presidente e escolher deputados não é a mesma operação, nem sequer analogia existe entre ambas.

A linguagem costumeira emprega para os dois cargos a palavra *eleger*.

Eleger, *eligere*, é sempre escolher, nomear, designar, se apenas dermos atenção ao sentido etimológico do vocábulo; ele exprime, porém, coisas bem distintas entre si, conforme a aplicação objetiva. *Eleger* deputados, homens da confiança do povo, representantes das várias opiniões em que este se divide, que terão de discutir as ideias, fazer as leis ordinárias, arbitrar os recursos de que poderá dispor o governo e fiscalizar a aplicação deles – é hipótese completamente diversa da de designar o mais alto dos funcionários, o que há de presidir ao governo e à administração e ser o mais patente titular de exercício da soberania nacional. Adotando o sentido usual das palavras, eu diria: “Os representantes devem ser *eleitos*, o presidente *nomeado*”.

A designação dos representantes requer apenas um elemento – a confiança política dos eleitores.

Deve, por isso mesmo, ser exclusivamente entregue ao povo e só há de ser legítima quando no conjunto refletir a imagem perfeita da opinião popular. A escolha de chefe de Estado é, pelo contrário, mais um ato de administração do que de soberania. É uma operação que demanda trabalho prévio de ponderação e raciocínio, inconciliáveis com a maleabilidade do sufrágio popular.

A opinião manifesta-se intransigentemente e assim convém que seja; mas aos atos do governo deve corresponder o mais pronunciado espírito de tolerância e *eleger* presidente não é

137 *Do governo presidencial*, p. 235-238.

constituir um representante, é fazer o primeiro dos funcionários públicos.

Não se confia ao arbítrio popular a nomeação dos juizes, nem a dos especialistas dos vários ramos dos serviços públicos; menos se lhe deve reconhecer competência para eleger o magistrado dos magistrados e chefe de todos os serviços e administrador supremo da coisa pública. É da natureza do eleitorado popular que os seus movimentos sejam como de um ser inarticulado; há de manifestar-se por sim ou por não, pela única força da preponderância numérica, seja esta de um partido homogêneo ou já de uma coligação. Não é preciso recordar que me refiro aos eleitorados que forem chamados a resolver uma dada questão de administração, como é a nomeação de funcionários; não falo dos que têm de eleger representantes.

O sentimento intenso desta verdade levou certa escola política, mais respeitável pelo fervor dos seus adeptos do que pela praticabilidade das soluções que oferece, a propor que a designação do chefe de Estado fosse arrebatada ao povo para ser entregue ao alvedrio singular: cada presidente designaria o seu sucessor.¹³⁸ Isto, porém, seria escapar à tirania anônima das massas, para cair, embora com a melhor das intenções, no despotismo unipessoal. Se é incompatível com a índole do sufrágio popular a série de condições exigidas em quem quer que seja para refletir e resolver, é também inseparável da natureza humana a tendência ao exclusivismo e à intolerância de que os atos individuais se ressentem tanto mais gravemente quanto mais os indivíduos investidos de autoridade se substituem ao corpo social. A história se regurgita de exemplos desta ordem, entre os quais o do filósofo Marco Aurélio não é o menos edificante. O governo de um só é o que se chama despotismo, por força da própria etimologia e ainda porque nunca deixa de dar os resultados odiosos que a linguagem vulgar designa com aquele nome. É belo supor um dos nossos semelhantes expurgado das mil contingências que são apanágio universal, mas baixando da hipótese à realidade, a doce ilusão há de sempre evaporar-se. Eu ponho na mesma linha, para o efeito em questão, o sufrágio popular, a designação pessoal. O arbítrio de um e as

138 Refere-se ao positivismo.

sentenças incompetentes do plebiscito confundem-se pela regra de que os extremos se tocam.

No que fica dito não se distingue o sufrágio popular direto do indireto. Os defeitos de um método são extensivos ao outro, embora alguém tenha pretendido o contrário. Na eleição indireta, ou de dois graus, há menos eleitores, mas ficam assim mesmo bastantes para que as condições de aptidão para pensar e deliberar desapareçam. A experiência dos Estados Unidos, onde se pretende que esta eleição seja indireta, mostra bem que, na prática, tal qualidade se elimina por completo, tornando-se os eleitores secundários uma perfeita superfluidade. As candidaturas presidenciais são levantadas antes das dos eleitores e estas já são votadas, mediante o compromisso de sufragar aquelas. Apenas são conhecidos os eleitores secundários, muito antes de ser por eles escolhido o presidente, já se sabe qual será o nome vitorioso no final da luta. O mandato dos eleitores é, de fato, imperativo. A eleição é de fato, direta. Devo encerrar, além dos defeitos próprios deste método, ainda os de maior complicação e extensão da crise eleitoral.

Estão enganados os que pensam que, elegendo indiretamente o presidente conseguiriam uma espécie de eleição proporcional, visto que todos os partidos poderiam mandar ao eleitorado de segundo grau alguns representantes. Esquecem que só o partido em maioria é que se fará representar, afinal, porque só ele fará o presidente. Como pode haver proporcionalidade em uma eleição singular? Em todo caso, seria a mesma que existe na eleição direta, porque nesta ainda mais seguramente todos os partidos têm representação quanto aos votantes, ainda que a não tenham quanto ao eleito.¹³⁹

E prossegue:

O eleitorado de segundo grau embaraça a legítima representação. Ainda que um partido tenha real superioridade numérica e consiga fazer maioria no eleitorado, basta que esta se divida, na ocasião de pronunciar o voto final, para ser derrotada. Porém já a maioria dos eleitores de segundo grau pode estar em contradição com a maioria do povo; isto pode acontecer quando um partido vencer por poucos votos nos

¹³⁹ *Do governo presidencial*, p. 239-243.

colégios que deviam dar muitos eleitores e perder por poucos nos colégios que deviam dar poucos; igual contradição há de dar-se ganhando o mesmo partido por insignificante maioria em pouco mais da metade dos colégios e perdendo por muitos votos nos outros. Qualquer esforço de meditação fará ver que, nesses casos, quem teve mais votantes faz mais eleitores. Fatos iguais têm sido muitas vezes repetidos; mas um dos que mais fizeram clamar, pela evidência do escândalo, foi o que patenteou a eleição presidencial dos Estados Unidos, em 1876. Há uma voz universal de que Mr. Hayes foi eleito pela fraude. Não sei até que ponto haverá razão para afirmá-lo, em relação aos escrúpulos observados nas operações eleitorais, mas que a opinião pública, a maioria do povo, foi fraudada pela lei – é coisa que se conclui de um simples golpe de vista aos números. Votaram pelo candidato republicano Mr. Hayes – 4.033.950 eleitores do primeiro grupo; por Mr. Tilden – candidato democrata – 4.284.485; mas esta última gente estava distribuída pelos estados ou distritos eleitorais, por tal modo que os republicanos ganharam por poucos votos em muitos distritos e perderam por muitos em poucos ou então tiveram em cada circunscrição o número apenas suficiente de votantes para fazer os eleitores de que necessitavam, enquanto que os votantes democratas estavam aglomerados em certos pontos, dando superabundância de votos a menor número de eleitores; o resultado foi que os democratas, exibindo aliás a respeitável maioria de 250.535 votos na massa eleitoral de toda a nação fizeram 184 eleitores de presidente e os republicanos 185. O admirável senso prático dos republicanos do norte lhes aconselhou submissão respeitosa à letra fria da lei, ainda na certeza de que ela traduzia uma dolorosa injustiça. Seria de esperar o mesmo grandioso exemplo de capacidade republicana, tratando-se de qualquer das nossas democracias latinas? Estas não teriam suficiente domínio sobre as paixões para compreender que a primeira e essencial virtude de um povo democrático está em acatar, sofrer, se quiserem, o império da lei por mais que esta desagrade e só modificá-la pelos meios que a lei mesma indicar. Na América do Sul, o mesmo ou menor disparate legal faria correr sangue.¹⁴⁰

140 *Do governo presidencial*, p. 243-245.

E apresenta a solução:

A forma de eleição presidencial que eu preferiria para o Brasil seria a usada na França, onde esta missão está confiada às câmaras. É esta uma das poucas coisas boas que vejo na organização constitucional francesa.

Poder-se-á considerar indireta a eleição pelas câmaras? Já demonstrei que não. São eleitores *diretos* de presidente da República os cidadãos que forem membros do congresso. É um caso de eleitorado resumido, não de eleição de dois graus. Que importa que os eleitores sejam por sua vez criaturas duma eleição se não foram eleitos para eleger; se não trazem mandato legal ou virtualmente imperativo a respeito dos candidatos presidenciais; se são legal e virtualmente livres para meditar, discutir, deliberar; se, finalmente, pode até dar-se o caso de que, durante todo o tempo em que forem eleitores, não tenham ocasião de exercer a função que se lhes atribui?¹⁴¹

E vem outra página clássica de sociologia eleitoral:

O sufrágio universal, arrebatando-se mais por emoções do que deixando-se levar por bem entendida utilidade, não tendo materialmente meio de discutir, deliberar, mudar de propósito, consoante as conveniências públicas super-venientes – nunca disporá de elementos para fazer escolha razoável de candidatos. A principal preocupação dos partidos é vencer. A vitória, quando houver partidos equilibrados, se lhes poderá ser dada pelo elemento popular flutuante, que pende para quem melhor o sabe atrair. Por isso, os partidos hão de levantar sempre nomes de guerra, homens de opiniões extremas e qualidades brilhantes, desses que são excelentes para deslumbrar as turbas, mas, em regra negativos, para as funções práticas do governo.¹⁴²

E prossegue, após:

A eleição pelas câmaras, com o seu salutar espírito de reflexão, conciliação e transigência, deu à França os seis presidentes da Terceira República, recrutados, é verdade, entre os homens mais competentes, porém, sempre em vista de

¹⁴¹ *Do governo presidencial*, p. 245-247.

¹⁴² *Idem*, p. 249-250.

prudentes transigências com as circunstâncias e todos eles despidos dessas funestas qualidades ostentosas, ou preponderância pessoal que suplantam ou desnorteiam a soberania nacional; entretanto, que o sufrágio universal engendrou Luís Napoleão e, logo depois, investindo francamente o nome, que melhor lhe quadrava, de plebiscito – cingiu de louro imperial a cabeça insensata que em breve devia ir inclinar-se abatida ao alemão, em Sedan.¹⁴³

E mais adiante:

É errado pensar que, por ter origem nas câmaras, o presidente lhes ficará sendo inferior e destituído da quantidade de independência necessária para bem representar o seu papel. É um preconceito que se explica, antes de tudo pelo costume que temos de equiparar os atos públicos aos privados. Não há identidade entre o caso de nomear em particular um procurador para administrar o seu bem e o de nomear o congresso o presidente da República. O primeiro faz uma proposta, para obedecer às suas ordens; o segundo cria uma autoridade independente, com órbita de ação legal própria. A nomeação do presidente não é favor. Antes, se tivesse de haver dependência, mais natural seria a do congresso para com o cidadão em quem reconheceu tal superioridade que o fez chefe da nação. Mesmo os ministros de Estado na Inglaterra, que formam uma comissão revogável a bel-prazer do parlamento, tanto não são considerados inferiores a ele – que até são os seus diretores naturais. No presidencialismo, o eleito do congresso não seria revogável, tanto melhor para garantir a sua independência.

Outra causa de engano para os que cuidam que o presidente nomeado pelo congresso ficaria debilitado na sua integridade vem de outra ideia comum – a de que o criador é sempre superior à criatura, o autor à obra, o pai ao filho. Mas essa observação que já não é verdadeira para todos os casos – é claramente contestável no que nos ocupa. O presidente é, como disse, nomeado com atenção a qualidades superiores, que lhe criaram prestígio junto dos representantes. Há de ter autoridade e independência, seja qual for sua origem. O árbitro que eu nomeio para uma questão em que sou interessado tem autoridade sobre mim, ainda

143 *Do governo presidencial*, p. 251.

contrariando os meus interesses. O general aclamado pelo Exército em perigo não é menos o comandante em chefe e tem autoridade até para fazer fuzilar, em nome da salvação geral, algum dos que o aclamaram. Do mesmo modo, o Supremo Tribunal Federal, nos Estados Unidos, no Brasil e em todas as repúblicas representativas não parlamentares, composto de juizes nomeados pelo presidente da República, não é, por este motivo, subordinado ao chefe de Estado; exerce livremente a função legal, mesmo contrariando a vontade de quem o nomeou.

Desde o momento em que efetua a escolha do presidente, o congresso tem de respeitá-la pelo prazo constitucional. Não depende de sua vontade, mas, só e exclusivamente de circunstâncias legais o encurtamento deste prazo. Assim, o presidente reúne à força moral que lhe captou as adesões dos representantes – o prestígio legal da fixidez do prazo de sua autoridade. Fica para com quem o nomeou em posição análoga à do Papa em frente aos cardeais que o elegeram, só com as diferenças relativas às diversidades dos princípios capitais das duas sociedades; o da obediência passiva para o eclesiástico e o da liberdade para o civil.¹⁴⁴

E passa a analisar a função do vice-presidente:

O vice-presidente é, por sua própria natureza, figura subalterna. Na eleição presidencial, as atenções convergem de tal modo para o primeiro lugar, que para o segundo pouco mais sobrarão do que uma indiferença mascarada. É em torno da candidatura presidencial que litigam as paixões, os interesses e as opiniões, que anseiam as aspirações de preponderância dos indivíduos, dos partidos, das ideias e até das zonas geográficas do país.

Em último lugar, os políticos lembram de que é preciso pôr alguém na candidatura a vice-presidente, mas não já com a preocupação dos altos interesses de toda ordem que tiveram em vista ao liquidar a primeira candidatura. Agora, a necessidade é de harmonizar as discórdias, satisfazer aos descontentes, acalmar as irritações. Para isso busca-se um nome. Não pode ser o de um homem digno de um primeiro lugar, antes de tudo, porque este há de ter mais altas aspirações, e

144 *Do governo presidencial*, p. 251-253.

seria o primeiro a esquivar-se, em parte pelos seus próprios escrúpulos, em parte pelos conselhos de seu partido que há de preferir guardá-lo em reserva para tempos mais propícios. Enfim, não tenho necessidade de muita análise de psicológica política para fazer crer que nunca ou bem raramente a escolha de vice-presidente recairá sobre um nome que a consciência pública pudesse indiferentemente sufragar para um ou outro lugar, para vice-presidente ou para presidente. Pelo contrário, o sentimento e a esperança dos políticos é que este personagem que vem à guisa de madeira para encher, nunca será guindado à suprema magistratura.

Entretanto, não é isto o que uma sábia previsão manda pensar. O vice-presidente pode perfeitamente vir a empunhar as rédeas por tempo bem longo e em ocasião bem difícil. Há sempre probabilidade de que o presidente seja um homem aproximado da média do termo da existência. É uma das mais tristes condições da debilidade humana que, podendo embora o cidadão em idade bem fresca ter já grande capacidade para governar, somente os seus compatriotas a possam reconhecer e nela confiar quando já o que a possui desce a passos rígidos a montanha da vida. O cidadão que for escolhido para presidente estará de ordinário em idade em que se conta o maior número de candidatos ao cemitério. Se vem a faltar depois de haver governado dois anos, sucede-lhe pelo resto do período o vice-presidente. Terá, então a nação um governo que não escolheria, se fosse chamada a pronunciar-se, tanto assim que dois anos antes deu a outrem a preferência. Esta consideração pode parecer doutrinária demais; porém, é, antes de tudo, determinada por grande preocupação positiva, fortalecida pela experiência: dos vice-presidentes que têm governado repúblicas raros têm deixado de justificar o mal que deles julgo. Se a falta de magistrado supremo se der antes de dois anos de exercício será menos extenso o governo do vice-presidente, mas não será menos intenso; ele terá que organizar às pressas a campanha do sufrágio universal e figurante de segunda plana, senão de mais inferior ainda, terá de inspirar em larga escala a seleção de quem vai ser muito superior; porque não será jamais possível suprimir uma larga partilha à influência do governo nos fatos da eleição popular.¹⁴⁵

145 *Do governo presidencial*, p. 255-257.

E faz a sua concessão às modas filosóficas:

Começo por uma condição negativa: o melhor presidente da República não deve ser o que se chama o homem de gênio. O gênio sempre vizinho da loucura. É um desequilibrado mental. É a hipertrofia de uma ou de algumas faculdades em prejuízo de muitas outras. Em todos os organismos, a superalimentação de um órgão produzindo o seu exagerado desenvolvimento, atrofia os outros órgãos concorrentes. Ora o ofício de governar, requer clareza de visão de conjunto das coisas, e para isso é indispensável que as faculdades intelectuais operem com igual potência, em perfeita equivalência de energia. Pela falta de ponderação intelectual explica-se, em grande parte, que os dominadores geniais nunca chegassem a levantar construção estável. Quando mesmo as coincidências favoráveis dos fatos lhes tem permitido fazer alguma coisa, a sua obra é necessariamente pessoal, só pode viver ao amparo do autor, tem de desaparecer fatalmente com ele.¹⁴⁶

E passa a falar nas condições do bom presidente:

No governo dos povos e especialmente em uma democracia, onde qualquer cidadão pode ser erguido ao mais alto posto, desde que mereça o favor da opinião o caso toma aspecto particularmente grave. Será sempre um perigo, que a soberania nacional se delegue em alguém só por efeito da emoção que esse alguém soube provocar na alma da nação. A espécie de talento mais própria para produzir emoção não é com certeza o talento de governar. É quase sempre alguma qualidade brilhante que, não só não tem analogia alguma com a capacidade governativa, mas até mesmo é quase sempre oposta a essa aptidão. É o caso com tanta sabedoria denunciado por Spencer na sua bela obra sobre a educação: quanto menos cultos são os espíritos, mais superioridade concedem aos objetos de ornamentação sobre os de utilidade. Estão nesse caso o gênio da guerra e o gênio da expressão, os bravos militares e os arquitetadores de belos discursos, escritos ou falados. No Brasil já tivemos dois presidentes escolhidos pela consideração de serem bons militares. Se não tivessem essa qualidade, seguramente ninguém pensaria neles para tão

146 *Do governo presidencial*, p. 281-282.

alto cargo, nem para muito menos. Quanto aos oradores e escritores brilhantes, pode afirmar-se, sem temor, que são os homens públicos mais bem cotados em todas as camadas sociais. A tribuna e a imprensa são quase os únicos veículos de contato da inteligência individual com o público. Como pôr em evidência, como chamar aos postos do governo, em um regime de opinião, homens que apenas conquistaram reputação entre os seus íntimos? Entretanto, falar bem ou escrever bem dá, sem dúvida, direito a granjear crédito de artista, mas não de homem de governo. Pelo contrário, o exercício constante das faculdades de expressão atrofiam quase sempre as faculdades de ação. A história do governo dos grandes oradores, dos grandes poetas é a bancarrota política do gênio, e mais larga e desastrosa seria ainda se a prudência instintiva dos povos não houvesse cortado as asas a muitos.¹⁴⁷

E dá as suas razões:

Parecendo serem os mais fortes e independentes, esses homens desequilibrados a que se dá o nome de gênios são precisamente os mais acessíveis às influências perturbadoras da liberdade. São escravos de todas as paixões. Escutam e aceitam lisonjas e adulações mais fácil e ingenuamente do que ninguém, por lhes parecer natural e verdadeiro quanto se possa dizer para exaltar-lhes os merecimentos. São assim insensivelmente governados pelo séquito mal escolhido que logo faz cauda, como sombra funesta a essa espécie de estadistas.

Por outro lado, o ódio e o despeito contra os que lhes negam as qualidades que eles julgam ter e que são de ordinário precisamente as que menos possuem, inspiram não raro os seus atos nos mais graves assuntos. São finalmente grandes auto-sugestivos, inflamam-se na ostentação do primeiro disparate que aventuraram; o desmedido orgulho não lhes permite voltar atrás do que já afirmaram; acabam por convencer-se piamente de que a sua opinião é a única verdadeira e levam-na por diante a torto e a direito. As decepções são por isso também mais fundas e amargas para essa espécie de homens e mais completo o desalento que elas acarretam. São excelentes para fazer o mal, inúteis inteiramente

147 *Do governo presidencial*, p. 282-284.

para repará-lo, porque só o reconhecem quando não tem mais remédio.

Pronunciando-me por este modo, espero que me não atribuíam o pensamento de que o melhor presidente da República seria um homem de baixo nível intelectual. Não; a superioridade intelectual é o que mais nos distingue das outras espécies animais; para todas as coisas nobres e, pois, também para o governo, será sempre mais digno e mais útil o homem mais inteligente, quer dizer, o de espírito mais claro e mais equilibrado, o que não é a mesma coisa que ter gênio. É a perfeita ponderação de todas as faculdades intelectuais que faz os tipos humanos mais completos. São os mais harmoniosos e também os mais raros, sem serem os mais brilhantes. São os que se poderia denominar: *os gênios do bom senso*.

É indispensável que o chefe de Estado, pelo menos, se aproxime dessa organização cerebral, para estar no caso de satisfazer uma outra condição de tal importância – que bastaria por si só para distinguir um homem de Estado. Refiro-me à capacidade especial para escolher o pessoal de que deve rodear-se quem governa. São tão triviais os casos de fazerem maus governos os homens de grande erudição e brilhante inteligência quanto os de se desempenharem discretamente e até com real proveito público, outros que não dispõem de sabedoria teórica, nem de quaisquer títulos ostensivos de competência. Tudo bem observado, se há de reconhecer que o sábio não teve tato para eleger os seus auxiliares, enquanto que o outro revelou possuir essa espécie de instinto que permite distinguir os homens pelos seus méritos e aproveitá-los convenientemente. Quem governa não põe a mão em coisa alguma; nada faz por si; é um como regente de orquestra que deve saber distribuir os instrumentos pelos indivíduos mais hábeis na respectiva execução, reservando para si apenas a superintendência geral, a fim de que a harmonia não seja sacrificada. O principal segredo de bem governar parece estar *em saber buscar boa companhia*. [...] ¹⁴⁸

Esta capacidade só a podem possuir os homens equilibrados a que me referi, aqueles que tiverem tal organização e

148 *Do governo presidencial*, p. 286.

desenvolvimento cerebral que lhes proporcione a expansão harmônica e concomitante de todas as faculdades, sem proeminência excessiva de nenhuma. Só esses terão bastante lucidez para, apreendendo o conjunto das situações, julgar com segurança da conveniência de aproveitar tal ou tal indivíduo nesta ou naquela especialidade. Só eles terão também moderação suficiente para não serem arrastados por simpatias ou antipatias individuais, para não se fanatizarem por ideias fixas; para ouvir todos os conselhos e seguir aqueles que forem razoáveis; para sofrerem com paciência as injustiças, para não se deixarem levar pela lisonja; nem pela intriga; para não serem governados positivamente pelo amor aos amigos, ou negativamente pelo ódio aos inimigos; para, finalmente, exercerem perene fiscalização subjetiva sobre os próprios atos e intuitos, que os deve manter nesta feliz situação, própria só dos espíritos seletos em que a firmeza das resoluções é sempre temperada pela convicção da debilidade de inteligência; esta, a qualquer momento, pode reconhecer-se e confessar em erro, sem desdouro; mas enquanto o não faz, tem a energia da convicção honesta, que é a maior das energias.

É ainda nessa espécie de homens que se encontram os mais bem acabados exemplares de sólida honestidade. Nada mais conhecido do que esta triste exclamação, a propósito de um grande número de homens públicos. “É um belo talento, mas que lástima! é tão falto de caráter!”

Essa falta de caráter é uma consequência de desequilíbrio das faculdades. Quem tiver tal ponderação de inteligência que possa medir exatamente os *prós* e os *contras* de qualquer ato irregular, reconhecerá logo que é melhor abster-se dele; donde resulta ainda uma situação favorável mesmo para os casos de erro; será sempre fácil demonstrar que foi praticado em boa fé. É do Marquês de Maricá, creio eu, esta máxima que a desonestidade é antes fruto da estupidez do que da maldade. E o homem de gênio, se não é estúpido, é ingênuo para tudo o que não for a manifestação especial de sua intelectualidade. Ensurdido pelo aplauso das massas, orgulhoso de seu poder de arrancar lágrimas de admiração aos próprios adversários, passa a viver em breve da ideia fixa de sua superioridade sobre o resto da humanidade. Em essência, ele não é senão um homem que tem o dom de exprimir sentimentos vulgares; mas, quanto mais esta

qualidade se hipertrofia tanto mais atrofiam-se todas as outras. Este homem não porá dúvida em saltar por cima de quaisquer escrúpulos, não os enxergará mesmo, para chegar a ser de fato o que julga ser já de direito – o primeiro entre os primeiros. É preciso mudar de opiniões para aproximar-se de alvo apetecido? Arranja-se facilmente uma frase sonora para dourar a apostasia: É necessário fazer fortuna para completar as condições materiais e morais do sucesso? Advogam-se causas administrativas, em que é seguro elemento favorável a emergência duma carga de oposição ao governo; farejam-se casamentos com ricas herdeiras; aceitam-se lugares *ad honorem*, porém bem remunerados, em indústrias que dependam da influência oficial; e se, nenhum meio dessa ordem é frutífero, chegada a ocasião, como tudo mais é secundário, diante da ideia fixa de satisfazer à ambição desordenada, metem-se diretamente as unhas nos mananciais de tesouro público. Quanto daria eu a quem me provasse que tudo isto é fantástico e arbitrário!

Abandonando agora as circunstâncias puramente pessoais e encarando-as em combinação com as políticas – direi que um bom presidente deve ter um temperamento tal que, sem deixar de ser homem de seu partido, possa esquecer os interesses deste, sempre que o dever de distribuir justiça se lhe apresentar como superior a todas as outras considerações. Esta qualidade não é rara, como pode parecer; existe, em fundo, em todo homem bem equilibrado e é muito favorecida pela própria posição do presidente irreelegível para o período imediato, como é o nosso. O presidente sabe que nada mais tem a pedir, em matéria de consideração e favor político, aos seus concidadãos. A nenhuma outra posição pública aspira, depois de haver sido primeiro magistrado. Como, porém, o homem enquanto vive tem de dar pasto a alguma ambição, sua sócia inseparável, o presidente será naturalmente levado a preocupar-se com o conceito de íntegro e honesto que lhe terão de dar os contemporâneos e a história. Finalmente, bastar-lhe-á ter vulgar bom senso e alguma experiência para reconhecer que o mais seguro que se lhe depara de granjear popularidade para voltar a ser candidato feliz daí a quatro anos é haver feito justiça a todos; porque o interstício da incompatibilidade bastará para serenar as paixões daqueles a quem houver desgostado a rígida

imparcialidade, exatamente o contrário do que aconteceria, se a reeleição fosse permitida imediatamente.

Estas últimas considerações são verdadeiras, com uma única exceção: é preciso que o presidente suposto não seja o que se chama um chefe de partido. Nesse caso, seria preciso supor-lhe virtude quase angélica para permitir que não se ocupasse durante a sua magistratura de solidificar o terreno em que teria de voltar brevemente a comandar as suas hostes. Pelo contrário, se os chefes partidários forem tão patriotas que se despojem de pretensões à candidatura presidencial e a nação bastante sábia para os repelir – eles ficarão sendo o mediador plástico entre o povo e o presidente, levando à presença deste as aspirações e sentimentos daqueles, cujas iras e sofreguidões podem, mais do que ninguém, acalmar. Infelizmente não se pode, por enquanto, contar muito com esta abnegação por parte dos chefes dos partidos. Nas duas eleições presidenciais que temos feito, ainda não havia, propriamente, partidos organizados, como não sei se os haverá hoje; por isso, não havia, tampouco, lugar às pretensões dos caudilhos; mas, nos estados o caso tem sido outro; aí, os primeiros pretendentes ao primeiro lugar são, de certo tempo para cá, os mesmos que dirigem as agrupações partidárias. Os resultados dessa incontinência de ambição, ou talvez mais propriamente desse desconhecimento das verdadeiras conveniências políticas – têm sido em parte a série de perturbações civis, que vão dificultando os primeiros dias da República. São condições muito diversas as exigidas para um bom chefe partidário e para um bom chefe de governo: o primeiro deve ser ardente, o segundo calmo; aquele intransigente, este tolerante; solícito em ser agradável aos seus correligionários, o chefe do partido; reservado e austero, o chefe de Estado. Neste ponto está um dos passos difíceis do regime republicano; não é de esperar que alguém seja merecidamente elevado ao primeiro posto, sem haver previamente conquistado a confiança de um partido; mas, por outro lado, é preciso fugir dos homens mais em evidência e esses são precisamente os chefes dos partidos. É quase pedir o impossível, se a escolha tem de ser feita pelo povo em massa. A solução, porém, será muito favorecida,

confiando-se, como eu suponho, a nomeação do presidente às câmaras.¹⁴⁹

Se assim o presidente, como serão os ministros? Vem a resposta:

Os ministros são homens de estado chamados a superintender nos vários distritos do governo. Nada vão fazer com a própria mão. O ministro da guerra não vai comandar exércitos; o das obras públicas levantar planos de construções ou lotar estradas de ferro, nem o da justiça estudar autos e lavrar sentenças e assim por diante. Sem dúvida não faria mal que todos os ministros, além das qualidades de estadistas, tivessem ainda conhecimento íntimo de cada matéria relacionada com a sua pasta;¹⁵⁰ mas está esta condição bem longe de ser essencial, e desgraçadamente são coisas que quase sempre se desencontram na vida real – o saber administrar e o saber executar. Depois, por mais hábil que fosse o ministro nos negócios que estão compreendidos no campo de sua administração, de bem pouco lhe valeria isso; o ministro tem forçosamente de confiar em outrem, em tudo quanto respeita à execução; não lhe é possível estar pessoalmente em toda a parte. Assim se compreende que a primeira qualidade que lhe deve ser exigida depois do caráter de estadista, que lhe dê prestígio e respeito, seja a de saber escolher os seus agentes. Em certos ministérios, no da Guerra e no da Marinha, por exemplo, é essa regra mais exata do que em outros. Os ministros das pastas militares terão de confiar tudo aos generais de guerra e mar que escolheram. Mais evidente se torna esta verdade nos casos da guerra, que são aliás os mais sérios que podem dar-se; apenas como homens de governo e de acordo com os seus colegas e chefes de Estado os ministros da Guerra e da Marinha ordenarão os grandes movimentos, mais políticos, mais administrativos do que militares ou estratégicos. Na Inglaterra, é princípio corrente de que um almirante não deve ser ministro da Marinha nem um general ministro da Guerra. Pode negar-se admiração às instituições inglesas quanto à

149 *Do governo presidencial*, p. 287-292. Mas estaria mesmo?

150 Calógeras dizia que todo verdadeiro estadista devia ser homem em perfeita intimidade com os problemas de finanças, defesa nacional e relações internacionais.

sua aplicabilidade ao nosso país, mas não é lícito recusá-la ao bom senso do povo que as cultiva.

Vejo outra explicação ainda para o mau êxito político dos profissionais. Quando o homem se tem consagrado a uma carreira, a uma atividade profissional qualquer, raro deixa de criar com o tempo ligações e antipatias mais ou menos gratuitas, mais ou menos interessadas. Na carreira das armas é isso muito comum. Na administração dos trabalhos públicos não o é menos. A não se tratar de algum espírito excepcional pela superioridade das suas inspirações, é certo que, erguido ao poder, o antigo profissional, confundindo as suas predileções com a verdadeira capacidade, quase nunca verá boas qualidades dos seus amigos, da sua roda, da sua clientela. Terá, por outro lado, muitos compromissos tácitos ou expressos de camaradagem, a que não será fácil fugir, do mesmo modo que haverá criado incompatibilidades pessoais com alguns colegas, que reconhecerá muito aproveitáveis, mas de quem melindres intransgressíveis lhe hão de impedir a aproximação. E, sobre tudo isto, não quero supor os casos tão conhecidos de trazerem os novos ministros para o poder rancores e ímpetos de vinganças contraídos na vida ordinária.

Creio que de quanto fica dito ninguém poderá concluir que eu preconize a ignorância dos assuntos correspondentes à respectiva pasta como virtude de ministros de Estado. Já disse que seria melhor que se conhecesse a fundo. O que não é bom é que faça deles profissão.

A principal missão do ministro, abstraindo de sua atividade política e considerando somente a administrativa, é escolher o pessoal superior da administração. Ora, não é de modo algum necessário ser profissional, para escolher um bom profissional. Porque eu não sou militar, matemático, banqueiro ou magistrado, estarei privado de saber quem são os mais bravos generais da nação, os melhores engenheiros, os financeiros mais capazes, os juizes mais íntegros? Depois, profissional ou não, o ministro terá de aconselhar-se com seus chefes de serviço. O ministro profissional há de desprezar em grande parte o conselho de seus subordinados, não só para atender às contingências de classe, como ainda levado pelo natural orgulho, que lhe não consentirá mudar de opinião em assuntos em que se reputa autoridade. Não assim o ministro alheio à profissão; este, em quase todas

as questões de detalhe, combinará os ditames de sua razão e as regras administrativas e assim é possível fazer melhor justiça e atender mais eficazmente ao interesse público; e subalterno informa sobre necessidades que conhece e como não é ele quem decide sem apelação e a qualquer momento pode ter de pagar os erros em que fez incorrer o chefe, terá sempre menos possibilidades e menos tentação de proceder pelas suas predileções, mas sim de acordo com o que for mais direito. É principalmente para obter essa retidão dos agentes administrativos que as duas qualidades superiores dos ministros devem ser: olho para escolher a sua roda e vigilância para que ela ande bem.¹⁵¹

Importa uma boa administração. E traz uma sugestão, ainda de pé:

Em cada pasta do ministério é limitadíssimo o campo das coisas variáveis com a índole ou com as doutrinas dos ministros e é vasto o quadro das coisas permanentes. Daí a necessidade que em todos os países representativos se tem reconhecido de tornar segura e estável a posição de uma certa classe de empregados de cada secretaria de Estado, especialmente os chefes das várias seções e, à frente de todos, um funcionário ordinariamente tão modesto e obscuro quanto hábil, inteligente e nutrido da tradição dos negócios. Este personagem é o subsecretário do Estado. Alheio às agitações da política militante, mas tendo visto em ação todos os políticos, adquiriu o dom especial de vestir com os aparelhos da rotina burocrática as ideias do homem de estado que estiver no momento regendo a pasta. São especialmente úteis aos estadistas principiantes; formam o lastro conservador que lhes garante estabilidade, quando fazem pela primeira vez a travessia do governo.

Não temos essa instituição perfeitamente estabelecida e é preciso pensar em dar-lhe uma existência mais definida. No Brasil mesmo existe a prova de sua utilidade; dos nossos ministérios o que mostrou mais circunspeção durante a

151 *Do governo presidencial*, p. 303-306. Mais uma vez a argumentação de A. B. justifica os estilos da monarquia constitucional em seus moldes clássicos, principalmente na sua formulação mais coerente, a do Império do Brasil. O rei não governa, mas, como representante da nação em sua totalidade indivisa, escolhe os ministros, não de maneira livre, mas dentro de limites fixados pelas leis e pelos costumes e fiscaliza-lhes a ação.

época de dificuldades e confusões de que estamos agora saindo – foi o das Relações Exteriores que, entretanto, com mais frequência confiou-se a gente novata e incompetente; mas nesse ministério tem permanecido um oficial maior, respeitável pela sua experiência e discrição que é a crônica viva da diplomacia brasileira e que submete a regras impe-cáveis tudo quanto lhe passa pelas mãos.

Sem ser partidário, o subsecretário do Estado pode influir muito beneficentemente na ação política de seu chefe. Quem vem ao governo por vez primeira traz o cérebro saturado de ímpetos reformadores, de anseios de notoriedade. O velho chefe da secretaria, porém, tem assistido mil vezes a casos desses e aos resultados que tem produzido. Faz sentir em voz doce e temperado de autoridade humilde e desse frio ceticismo que a experiência dá, os tropeços que podem apresentar na prática; invoca fatos análogos da história da sua secretaria; lembra a oposição de leis existentes; e, se remata essa velada oposição, declarando-se à disposição do ministro para cumprir-lhe as ordens, nem por isso foi menos eficaz a sua intervenção. Algumas vezes, bem poucas, o estadista incipiente mudará logo de propósito; outras menos raras, modificará apenas o seu plano, para evitar as dificuldades reais que desconhecia; porém o que mais frequentemente sucede é sentir-se intimamente ofendido na sua independência e superioridade hierárquica ainda que sem motivos para reagir ostensivamente, contra as respeitadas ponderações do subsecretário. Responde-lhe, neste caso, que sabe o que vai fazer, que já meditou muito o assunto, que a responsabilidade é sua, que nem tudo quanto a rotina consagra é o mais verdadeiro, que finalmente sustenta o seu plano em toda integridade. Não importa; diga no momento o que disser o ministro, se as ponderações que ouvir forem razoáveis e sábias, o seu ânimo há de ficar abalado quer ele queira quer não. Antes de pôr o plano em execução, já terá modificado alguma coisa das suas primitivas ideias e se naquele instante o não faz, a lição lhe aproveitará para outra ocasião. Bem dificilmente um homem que tenha a dignidade das suas opiniões mudará de conselho à primeira impressão de razões contrárias. O caso mais comum é sustentar com ardor o pensamento, principalmente se a questão é mais de raciocínio do que de fato; mas, nunca um espírito claro e superior, por mais orgulhoso que seja da sua independência,

deixará de levar em si algum germe fecundo das verdades que tiver ouvido; através do tempo e das circunstâncias, esses germes de verdade prosperarão e insensivelmente hão de modificar as primitivas opiniões. É esta uma história psicológica que todo ser pensante pode mais ou menos contar de si.¹⁵²

E sobre as relações entre os ministros e o Congresso:

A nossa Constituição é quase a cópia da dos Estados Unidos no que respeita à forma das relações dos ministros com as câmaras. Entre nós, como nos Estados Unidos, o Poder Executivo se comunica com as Câmaras por meio de mensagens. Não é lícito aos ministros penetrarem no recinto legislativo, nem podem os representantes convidá-los a virem dar explicações da tribuna parlamentar. Nesta, porém, como em todas as coisas, há o que aparece, o que se vê realmente e há o que está oculto, o que influi sem estar presente. Os nossos ministros propõem leis. Propõem mesmo as leis mais importantes que são as da receita e despesa. Sem dúvida, tomam interesse em que se vote o mais integralmente possível e que lhe pareceu melhor consultar os interesses da nação. Para isso encarregam alguém de fazer a despesa de sua obra. Quando esse alguém fala é a alma do ministro que a Câmara escuta, apenas com a autoridade minguada, pelo fato de passar através de um corpo estranho. Por outro lado, não há missão mais difícil do que a de transmitir pensamento alheio, dar bem um recado.¹⁵³

A nossa experiência do governo presidencial é muito curta, mas não vacilo em afirmar que quem for às câmaras em dia em que se discuta o orçamento ou alguma outra lei sumamente interessante ao governo, há de lá encontrar, como figura obrigada, um ministro de Estado, vagando pelos corredores, a segredar instruções a um representante amigo, enquanto o opositorista lhe critica os projetos. Outras vezes, há de aparecer agachado por trás da tribuna donde fala o defensor de sua obra, a puxar-lhe pela aba do casaco. Ora, não seria melhor, mais útil ao bem público, mais sensato e mais honesto trazer este homem ostensivamente à tribuna, donde diria de viva voz o que sentisse, instruiria

152 Do governo presidencial, , p. 317-320.

153 Idem, p. 320-323.

o Poder Legislativo e a opinião pública das intenções do governo, responderia a todas as dúvidas e se retiraria em paz, com a consciência satisfeita, deixando toda a responsabilidade que não fosse sua sobre os ombros dos legisladores, em lugar de penetrar escusamente na casa destes, sempre desconfiado da sua falsa posição de hóspede importuno? Toda a questão se reduz a isto: os ministros já vão às câmaras, já informam os legisladores, já influem nas votações; é melhor que façam tudo isso dos corredores ou da tribuna? A hipocrisia será preferível à sinceridade?¹⁵⁴

Há, como se vê, toda uma teoria do governo presidencial, com sugestões originais, e principalmente com a consciência dos perigos que rondam “como um leão à noite”, à entrega do governo a um único homem. Há, também, umas ingenuidades filosóficas, mas a filosofia não era o forte dos homens do Século XIX...

3. Carlos Peixoto Filho e o “presidencialismo puro”

No estudo das ideias políticas no Brasil, ocupa lugar preponderante Carlos Peixoto Filho, figura das mais destacadas no primeiro quartel deste século. Foi um dos líderes do grupo do “Jardim da Infância”, políticos novos de alto valor intelectual que rodeavam o Conselheiro Afonso Pena, o qual, preocupado com o futuro do país, procurava congregar gente capaz para ocupar as posições. Carlos Peixoto, bom orador, culto, de tendências aristocráticas e autoritárias, era um dos pontos altos, senão o ponto mais alto do conjunto, tendo sido presidente da Câmara dos Deputados e exercido papel preponderante nas lutas e complicações políticas do tempo. O nosso escopo aqui é o estudo das ideias de Carlos Peixoto Filho e não de sua ação política, da qual Antônio Gontijo de Carvalho nos traçou um roteiro magnífico em seus excelentes *Ensaios biográficos*.¹⁵⁵ Para que se possa avaliar a importância de Carlos Peixoto Filho na política de seu tempo, basta assinalar o fato de haver o Sr. Manuel Duarte dedicado um livro ao estudo de seu pensamento, publicado logo após a sua morte.¹⁵⁶

¹⁵⁴ *Do governo presidencial*, p. 323-324.

¹⁵⁵ *Ensaios biográficos*, São Paulo, 1951, p. 189 e seg.

¹⁵⁶ Manuel Duarte, *Carlos Peixoto e seu presidencialismo*, Rio, 1918.

Premido pelas tarefas absorventes da política, não deixou obra escrita, e podia fazê-lo. Nunca se tentou uma coletânea de seus discursos espalhados pelos jornais e atas da Câmara. E, com isto, perdemos um capítulo da teoria presidencialista brasileira, da qual foi Carlos Peixoto líder militante e consciente.

Estudando a doutrina de Carlos Peixoto, vamos ver quatro pontos: a psicologia do brasileiro, a crítica ao parlamentarismo, a defesa do presidencialismo e a crítica ao sistema de partidos.

Carlos Peixoto, num discurso reproduzido por Antônio Gontijo de Carvalho,¹⁵⁷ atribui os males brasileiros a um fenômeno caracterizado por “sua (do brasileiro) nenhuma confiança no trabalho lento, no esforço persistente, sistemático, na cultura, enfim, e a sua fé absoluta na natureza, nos dotes naturais, nas qualidades não adquiridas, nas forças naturais”.

Ordinariamente, quando julgamos um homem e o seu merecimento, muito mais facilmente lhe apreciamos a natural inteligência do que o trabalho e o esforço lento e tenaz, graças ao qual ele tenha vencido em determinado ramo da atividade humana.

Depois de algumas considerações, prossegue:

E, por certo, num país em que ninguém preconiza as vantagens do esforço e todos se fiam apenas nas forças naturais, quando mesmo a verdade não estivesse em absoluto com a tese contrária, conviria sustentar essa última, a fim de procurar modificar essa perniciosa tendência psicológica. Faríamos, assim, um pouco de pragmatismo e colheríamos excelente resultado, porque, evidentemente, todo o nosso esforço deve dirigir-se sempre no sentido de modificar as características da raça brasileira, corrigindo o que elas têm de mau e procurando desenvolver o muito que tem de bom.

Este final ilustra muito bem o seu caráter aristocrático, que Manuel Duarte confirma citando uma frase sua:

Toda vez que ouço a maioria calorosamente gritar num sentido, começo a pensar que realmente a razão está do outro lado.¹⁵⁸

¹⁵⁷ *Ensaaios biográficos*, p. 193.

¹⁵⁸ *Idem*, p. 36.

Carlos Peixoto era claramente presidencialista e hostil ao parlamentarismo. Desconhecendo, como a maioria dos brasileiros de seu tempo, o funcionamento real das instituições britânicas, fundadas, modernamente, na disciplina partidária e na liderança efetiva do primeiro ministro, entendia o parlamentarismo como governo “do” parlamento, e não governo “no” parlamento. Hoje, podemos dizer que o Império Brasileiro praticava um sistema muito mais próximo da prática real inglesa do que as críticas davam a entender. A diferença essencial estava na inconsistência de nossas decisões eleitorais, em virtude menos das leis do que das condições efetivas da sociedade...

Diz Manuel Duarte:

Carlos Peixoto desamava esse regime de predomínio colegiais, porque lhe parecia, como a Taine, que um homem só deve desejar o governo para executar as ideias que tem e não as dos outros e para ser autor de uma obra e não um instrumento dos interesses que se entrechocam nas agremiações partidárias.¹⁵⁹

No final do livro dirá:

Acreditava Peixoto ver que, entre nós, a única força de desenvolvimento pacífico, constitucional e política, era a do governo, ou melhor a do oficialismo.¹⁶⁰

Antes dissera o intérprete do político mineiro:

Peixoto, que entendia um pouco a política como os filósofos antigos que a confundiam com a moral, acreditando-a a ciência da educação do povo pelo Estado, achava que um dos males de que nos deveríamos a toda pressa curar era esta espécie do prurido constante de oposição e de fácil exaltamento do ânimo popular em perene suspeita contra os que governam.¹⁶¹

Havia, também, outro lado da questão: como não havia mudança de situação política, como negar a cor revolucionária de toda oposição?

159 *Ensaios biográficos*, p. 80.

160 *Idem*, p. 151.

161 *Idem*, p. 92.

Carlos Peixoto, lucidamente, admitia que o sistema presidencial não se compadece com a existência de partidos, como assinala Manuel Duarte.¹⁶² Acreditava que os “governos de partidos se transformam geralmente em governos para os partidos”¹⁶³ e Manuel Duarte lembra, com razão, os tristes efeitos do *spoil system* norte-americano. Um pouco ingenuamente¹⁶⁴ achava que não havia divisões ideológicas entre os homens daqueles tempos. Parecia aos homens de *la belle époque* que os princípios do liberalismo e do evolucionismo haviam conseguido a vitória final e definitiva e haviam unido todos, os homens. Considerava¹⁶⁵ que o sistema de partidos cria maiorias inelásticas, abole o diálogo, torna a lei a decisão de um só partido.

Estas as ideias principais. Agora as suas próprias palavras:

É frequente que à tão decantada falta de partidos organizados se atribuam todas as nossas dificuldades. É que os que assim pensam procedem como aquele rei da Bíblia que, convertido, quebrou todos os seus ídolos e se admirava de que lhe não chegassem depressa, apesar disso, as graças providenciais. Um profeta, consultado a respeito, acabou por encontrar em um desvão, cuidadosamente oculto, um grande ídolo ao qual o rei sacrificava às escondidas. Aqui, do que precisamos é de nos resolvermos a abandonar esse último fetiche parlamentarista dos partidos rotativos; o que é preciso é que nos façamos sinceramente presidencialistas.¹⁶⁶

Noutro local afirma que o espírito partidário “não raro mascara e dissimula apenas a ridícula carcaça dos nossos interesses subalternos”. E acrescentava que a disciplina partidária “requer forçosamente compromisso e transação diuturna e permanente com todos os interesses regionais, do apoio de cujos representantes, precisa o partido para viver, por muito que eles contrariem aos grandes e legítimos interesses da Nação”.¹⁶⁷

Curioso é que lamentava a ausência de uma opinião esclarecida bastante forte para servir de contrapeso aos desvios dos que

¹⁶² *Ensaaios biográficos*, p. 37.

¹⁶³ *Idem*, p. 61.

¹⁶⁴ *Idem*, p. 61.

¹⁶⁵ *Idem*, p. 26.

¹⁶⁶ *Idem*, p. 196.

¹⁶⁷ *Idem*, p. 195.

governam e de suporte e apoio às qualidades de uma elite. Sem partidos organizados, isto seria impossível.

Por aí se tem o conjunto das ideias de Carlos Peixoto, um dos mais inteligentes e autorizados estadistas de seu tempo. Intérprete de uma política efetivamente oligárquica, do domínio de um só homem, servido por uma inteligência aristocrática, talvez influenciada por Barrés, e quem sabe?, por Charles Maurras, representa, sem dúvida, algo que convida à meditação.

4. Campos Sales e a solução americana

Coube a Campos Sales não somente exercer o primeiro governo em condições normais depois de 15 de novembro de 1889, como, também, formular a doutrina que seria a fundamentação teórica da prática presidencial.

De fato, o presidencialismo demorou a tomar forma e consistência. Com Deodoro funcionou numa forma singular, meio-termo entre o regime de gabinete e o governo presidencial. Floriano e Prudente de Moraes limitaram-se a exercer um poder em luta pela sobrevivência: a teoria do sistema coube a Campos Sales, consolidador do novo regime, graças a uma política financeira drástica, prejudicial até certo ponto aos interesses do desenvolvimento nacional. O darwinismo econômico de Martinho admitia que, na luta pela vida, somente os mais capazes tinham direito à sobrevivência. Mas, apesar dos sacrifícios impostos ao povo, era necessário que se restabelecesse a ordem nas finanças públicas e na moeda senão o país iria a pique.

Tais os desatinos cometidos na primeira década do novo regime em matéria de política financeira, que a prosperidade imperial parecia reflexo de uma Idade de Ouro, muito antiga e mitológica. E o presidente eleito foi quase de pires na mão, pedir aos credores de Londres o apoio para a política da *funding-loan*. O Brasil não era mais uma grande potência respeitada.

Campos Sales, além de consolidar financeiramente o novo regime, consolidou-o politicamente, através da “política dos governadores”, garantindo aos donos das situações estaduais o domínio absoluto da política local, não somente no plano infra-estadual,

como no plano federal; as bancadas deviam representar o pensamento dos governadores.

E, por último, como dissemos, competiu-lhe estabelecer a teoria do sistema, em luminoso e lúcido capítulo de *Da Propaganda à Presidência*, de certo modo o Alcorão do regime de 1891.

A fórmula pela qual o próprio Campos Sales sintetizou a sua doutrina é clara e nítida. “O regime presidencial é o governo pessoal constitucionalmente organizado.” Conta, ademais, “com o contrapeso dos outros poderes e sobretudo é também pessoalmente responsável sujeito a um tribunal político de julgamento”.¹⁶⁸

Noutro local, dissera:

Quem formula o programa e confere à administração a sua índole característica é o presidente.¹⁶⁹

Em vista deste carácter unipessoal do governo presidencial as deliberações conjuntas dos ministros não se justificam. Campos Sales que reuniu o ministério uma única vez, ao ter início o mandato, a fim de dar ciência aos ministros de qual era o programa do governo afirma taxativamente que “não é nos conselhos de ministros que se estabelece a unidade da administração, mas sim na intervenção oportuna e eficaz do presidente. É, assim, igualmente que se concilia a autoridade suprema deste com a autonomia de seus auxiliares. Em suma, neste regime, não há no governo senão a política do presidente: o que cabe aos ministros é praticar lealmente esta política, para que se estabeleça a homogeneidade governativa”.¹⁷⁰

E mais adiante: “Sempre se me afigurou (em regime presidencial) absurda a deliberação em conselho de ministros. A ação coletiva neste caso, absorvendo a autoridade presidencial, que assim se deixaria eliminar pelo voto ministerial, importa na mais flagrante infração do preceito substancial, que concentra a responsabilidade legal na pessoa do presidente”.¹⁷¹

Em resumo, o Poder Executivo é exercido pelo presidente: ele é o governo e não apenas o “chefe do governo”.

A que se reduzem os ministros num tal regime?

¹⁶⁸ *Da propaganda à presidência*, p. 215.

¹⁶⁹ *Idem*, p. 213.

¹⁷⁰ *Idem*, p. 212-213.

¹⁷¹ *Idem*, p. 213-214.

Di-lo Campos Sales, transcrevendo a última das mensagens que enviou ao Congresso:

Os ministros podem agir sem peias, enquanto durar a mútua confiança, no vasto terreno traçado à sua completa autoridade, sem que todavia desapareça atrás deles a autoridade moral ou legal do presidente da República, único responsável e diretor supremo.¹⁷²

Como consequência deste princípio, escolheu os ministros fora dos quadros políticos, evitou consultar, como ele diz, as “influências”, ouvindo, de preferência, pessoas afastadas da política, que lhe deram informações a respeito dos indivíduos que pretendia escolher.

Por isto, aboliu as reuniões de gabinete que, por sobrevivência do parlamentarismo do Império, os governos anteriores mantinham: haveria, apenas, despachos individuais.

E a razão é simples:

Na conferência coletiva, para levar o princípio às últimas consequências, seria necessário admitir que o voto da maioria prevalecesse sobre o do presidente; mas, neste caso que restaria do presidencialismo constitucional? O presidente [...] teria todas as suas prerrogativas reduzidas de fato a esta única função de nomear ministros. Constituído o ministério, este assumiria o exercício do governo. Teríamos, então, esta paradoxal anomalia: o presidente responsável, cobrindo os atos dos ministros, exatamente no que eles têm de irresponsáveis.¹⁷³ [Sistema que, convém recordar, está mais ou menos em vigor, agora]

Há, todavia, o outro lado da questão: o presidente é o responsável e, pois, o erro dos ministros é erro do presidente. “O que me parece indigno é que o presidente pretenda escapar à responsabilidade das faltas do governo, atribuindo-as aos ministros. Tal procedimento denotaria pusilanimidade de caráter, incompatível com a nobreza dos sentimentos.”¹⁷⁴

No desenvolvimento de sua tese, criou Campos Sales a função política da chefia da Casa Civil, o secretário do presidente.

172 *Da propaganda à presidência*, p. 213.

173 *Idem*, p. 216.

174 *Idem*, p. 222.

A correspondência dirigida ao Chefe de Estado, assim como os pedidos de audiência, deviam ser encaminhados por intermédio deste homem de confiança, encarregado do lado pessoal da política do presidente. Com o tempo, as funções ampliaram-se e, pelo número avultado de repartições, hoje subordinadas diretamente à presidência, temos um verdadeiro ministério ligado ao Chefe da Casa Civil, o ministério dos negócios presidenciais.

E há uma confidência, que o historiador deve recolher:

Nas situações mais embaraçosas, não raro aflitivas, é ele ordinariamente o primeiro a recolher as expansões do presidente que nesses momentos sente a necessidade de falar a alguém, com franqueza tão completa como se falasse à própria consciência. Quantas vezes não vai o presidente interrogá-lo em busca de uma sugestão.¹⁷⁵

Este trecho é mais importante do que parece, pois, mostra toda a extensão da política unipessoal do presidente: os ministros, como muitas vezes representam política própria ou por serem representantes de “influências” ou simplesmente, em consequência de autonomia de que gozam como responsáveis pela direção de uma parcela da administração, com função criada pela Constituição, possuindo, afinal, autoridade, não podem ser conselheiros de confiança, íntimos e pessoais. Serão conselheiros de Estado, nunca, jamais, conselheiros privados. Já o Chefe da Casa Civil seria o conselheiro que reflete unicamente a política e as intenções do presidente, pessoa de sua direta confiança, sem qualquer soma de interesses, ambições, preocupações além do serviço do presidente.

5. A situação do supremo: um trágico mal-entendido

A formação da ideologia presidencialista, no Brasil, decalcada da legislação norte-americana, deu margem a alguns sérios equívocos. Em certos pontos nunca funcionou perfeitamente a transplantação ideológica. Ouro Preto, num luminoso relatório de 1883, já lembrava aos liberais e federalistas exaltados que poderia malograr, no Brasil o que dera resultado na América do Norte. Um

175 *Da propaganda à presidência*, p. 221.

exemplo típico, verdadeiro mal-entendido trágico, é o do Supremo Tribunal Federal.

No Império, havia um Supremo Tribunal de Justiça, nascido de uma lei de Bernardo Pereira de Vasconcelos com função de órgão final da Justiça, mas sem as atribuições “políticas” da Suprema Corte, isto é, sem o poder de declarar a inconstitucionalidade das leis. A interpretação das leis cabia, no Império, ao Parlamento e ao Conselho de Estado.

Mas, com o novo regime, Rui transplantou para o Brasil a árvore que vicejava nos *States*. Esta transplantação constitui um tema pouco estudado de nossa história e não foi coisa simples. Trata-se de um capítulo da história das ideias políticas no Brasil de grande interesse, no qual, não faltam, aliás, aspectos cômicos.

Vamos mostrar, aqui, como a coisa surgiu, estudando o tema unicamente à luz da história das ideias e, não, do ponto de vista jurídico, que não vem ao caso, para nós.

Em primeiro lugar, vale a pena recordar as origens da doutrina dos Estados Unidos.

Do ponto de vista político, a Suprema Corte tem dupla função: órgão de afirmação da autoridade nacional sobre os Estados e corretivo da ação presidencial e parlamentar.

A primeira é história sabida até demais entre nós, pois estudamos melhor a história constitucional dos Estados Unidos do que a do Brasil.

Como já observara o Visconde do Uruguai com a sua proverbial lucidez, impunha-se afirmar a supremacia da União sobre os Estados. Deixá-lo a cargo do governo, partidário, seria fomentar a luta; a sagacidade dos norte-americanos transferiu o problema para a disputa nos tribunais. Seria a supremacia da lei federal sobre a lei estadual, proclamada por um tribunal neutro e imparcial, atrás do qual se achavam os presidentes, que lhe davam força.

Dizem modernos estudiosos do sistema político estadunidense, que “[...] la cour suprême... a été, dans les débats Nations-États, un arbitre aussi impartial, que l’on pouvait s’y attendre de la part de l’un des organes de deux parties en présence, mais comme membre du gouvernement national, elle a indéniablement montre pour ce dernier une prédisposition, sinon une faveur déclarée. Les États durent se

battre contre l'arbitre autant que contre le gouvernement national lui-même et leur collision a été trop lourde pour eux".¹⁷⁶

Ora, no princípio tratava-se de impor a supremacia da lei federal sobre a lei estadual. As decisões tinham a força dos presidentes para ajudá-las, pois trabalhavam de concerto. Com o tempo, porém, formou-se a doutrina e fugir a ela seria revolução: todas as leis deviam ser interpretadas pela Suprema Corte. E isto seria, como lembra o velho Bryce, citado por Castro Nunes, um meio de corrigir as consequências da universal aplicação do sistema eletivo, que promove "o sucesso dos homens de segunda ordem levados às posições oficiais, em razão de sua só viabilidade eleitoral, nas estreitezas partidárias em que se manipulam as candidaturas".¹⁷⁷ Seria afinal um meio de corrigir a demagogia, a mediocridade, o despotismo latentes no presidencialismo.

O presidente passou a dever obediência ao Supremo. Roosevelt que o diga.

Felisbello Freyre, o primeiro historiador oficial do regime, traz uma contribuição significativa para a compreensão das origens da ação política do Supremo. Curioso é observar-se que se contradiz, pois, o seu caso pessoal estava em jogo – ele foi ministro do governo de Floriano...

Em meio a considerações mais ou menos justas acerca das funções do Supremo no quadro jurídico presidencialista e federativo, traz uma informação de grande interesse histórico: o Supremo Tribunal Federal teve como base o mesmo pessoal do antigo Tribunal de Justiça do Império. O novo regime não queria complicações com ninguém, precisava agradar, e aproveitou os antigos conselheiros do Supremo monárquico, sem atentar para o fato de que era um tribunal novo, com atribuições distintas. Era uma providência política, pois evitava inimigos inúteis, mas não era de esperar-se muita coisa da mudança de "um tribunal sem a mínima feição de poder político, como era o do Império, jogando somente com o direito comum, para um tribunal essencialmente poder político, e que tem a jogar mais com o direito constitucional do que com aquele".¹⁷⁸ O novo Supremo seria igual ao velho. Logo adiante conta a história

176 Frederic A. Ogg e Perley O. Ray, *Le gouvernement des États Unis d'Amérique*, Paris, 1958, p. 55.

177 Castro Nunes, *Alguns homens de meu tempo*, Rio, 1957, p. 102.

178 *História constitucional*, vol. II, p. 183.

do primeiro julgamento famoso, o caso do navio *Júpiter*, em que Rui Barbosa impetrou *habeas-corpus* em favor de oficiais revoltosos. Era um caso típico do direito norte-americano: o Supremo colocado acima do presidente da República.

Mas Felisbello Freyre se excita e esquece toda a doutrina dos mestres ianques. Volta rapidamente ao estilo antigo. Eis o que diz:

O aresto do Tribunal que elevava a impunidade à altura de um princípio já era uma vitória da advocacia partidária, que fez obscurecer, na consciência dos magistrados os grandes interesses da ordem, deixando de contribuir como representante de um dos poderes constituídos da República, como um fator da lei e da autoridade. Esta vitória não era mais do que uma preliminar de outras que se haviam de seguir e vinha como resultado de um programa profundamente político, tão impatriótico, quanto perverso. O programa da advocacia política era gerar um conflito entre os dois poderes da União – o Executivo e o Judiciário – conflito mais perigoso do que qualquer outro entre os demais poderes, porque o seu resultado seria o desprestígio da justiça, da magistratura, dos executores da lei ou do supremo magistrado da Nação.¹⁷⁹

Compreende-se que um conflito entre o Executivo e o Legislativo encontra derivativo no “veto”, na nulidade das duas forças: e na efetividade da responsabilidade política. Não é o mesmo quando se gera entre o Judiciário e o Executivo. Aí, as consequências equivalem a profunda crise. Ou o presidente executa os arestos e quando eles são partidários, teremos o parlamentarismo judiciário, o pior dos parlamentarismos, ou não os executa, e então teremos a ditadura executiva sobre os destroços da justiça e da magistratura.¹⁸⁰

Cite-se esta original expressão “parlamentarismo judiciário” exatamente o regime dos Estados Unidos. Era isto que Rui queria implantar, esse mesmo Rui cuja ação o indignado historiador e ministro de Floriano (mais ministro do que historiador) maltrata como “advocacia política”. Mas não dissera o mesmo Felisbello Freyre que o Supremo era um tribunal político e não meramente

179 Não seria uma recordação da monarquia chamar-se o presidente da República de “supremo magistrado”?

180 *História constitucional*, p. 193-194.

de direito comum, como nos tempos, que já pareciam distantes, do Imperador?

À custa de muito discurso de Rui Barbosa e do trabalho de Pedro Lessa, cujos votos vencidos acabaram vencedores, de Pedro Lessa que criticava seus pares por estarem com o espírito imbuído de Pimenta Bueno e Uruguai, a doutrina venceu. E começou mal este Supremo Tribunal Federal. Floriano chegara ao ponto de nomear para ele um médico, Barata Ribeiro, e um militar, o Marechal Valadão. Afinal na primeira década do século entraria nos eixos. Eis o que diz Castro Nunes:

[...] O Supremo Tribunal da República, cujas virtualidades em o novo regime não foram desde logo reveladas senão negadas ou contrariadas pelo espírito jurídico misoneísta dos antigos juristas e magistrados, que vinham do Império e continuavam e confundi-lo com o Supremo Tribunal de Justiça nos moldes europeus da corte cassação.

Revelá-lo com o caráter de pêndulo político no mecanismo do regime foi sem dúvida obra de Rui na sua doutrinação batalhadora desde os primeiros anos da República, mas sempre fracassada ante a concepção ortodoxa ou preconceito enraizado de que as questões políticas são defesas ao Judiciário, esbarrando-se nelas, como um obstáculo intransponível, a tutela do direito e das garantias individuais.

O entendimento de que o envoltório político do direito individual, se possível, este, de ser equacionado juridicamente, não obsta a ação reparadora dos tribunais americanos como roda mestra das instituições, só possível quando mudada, com o andar do tempo, a composição do grande tribunal, com a entrada de juristas de visão mais larga que formando a maioria tornaram vitoriosa aquela concepção. Mudou-se com isto a fisionomia do Supremo Tribunal, cuja atuação se ampliou por sobre aquele obstáculo que ele transpôs afinal demarcando-se a partir desta jurisprudência avançada a segunda fase, a fase verdadeiramente republicana da instituição, que poderá ser datada de 1909-1910.¹⁸¹

E cita alguns casos típicos.

181 *História constitucional*, p. 147.

A história recente veria um ligeiro retorno às posições clássicas, à tradição de Bernardo Pereira de Vasconcelos, Pimenta Bueno e Uruguai. O Supremo Tribunal Federal não demonstra, modernamente, um entusiasmo exagerado pela Coroa que Rui Barbosa lhe ofereceu.

E há um aspecto deveras cômico: se pela sistemática do regime compete ao Supremo Tribunal Federal a interpretação da Constituição e, se ele a interpretou... recusando o papel que lhe queriam ofertar (o que houve, de fato em certa época) o jeito era conformar-se. Rui esquecera-se do princípio de identidade. Não era possível recusar a interpretação dada pelo órgão máximo à sua função constitucional, em nome do mesmo princípio.

Afinal, ninguém pode ser considerado herege contra si próprio...

CAPÍTULO III

A POLÍTICA DOS GOVERNADORES

1. A teoria

A supremacia do presidente no cenário nacional possuía um princípio de limitação e contraste – a autonomia dos Estados – um dos postulados cardeais do regime, garantido pela letra expressa da Constituição e amparado pelos interesses imediatos dos governadores. Passada a fase revolucionária (Deodoro, Floriano, Prudente) que instituíra o *pathos* necessário à estabilização do regime, viera, com Campos Sales, uma época de paz. Como, agora, a frio, superar as rebeldias nascidas da autonomia estadual e que sombreavam a autoridade presidencial?

Coube a Campos Sales criar a solução: a “política dos governadores”.

A sua teoria foi formulada pelo próprio autor, que discordava, todavia, do nome adotado: não admitia que se dissesse “política dos governadores”, mas sim “política dos Estados”,¹⁸² o que, aliás, era uma verdadeira tautologia, uma vez que ele considerava como representando os Estados os seus respectivos governadores, chefes reais da política de cada unidade federativa, mas que, afinal, não “eram” os Estados respectivos. Ou eram? Neste caso, teríamos Luís XIV, repetido em nova forma...

A teoria está exposta num texto clássico da apologia de Campos Sales – *Da Propaganda à Presidência*: “[...] em todas as lutas, procurei fortalecer-me com o apoio dos Estados, porque – não cessarei de repeti-lo – é lá que reside a verdadeira força política.”¹⁸³

Depois de citar exemplos ingleses e norte-americanos que mostram que a política tem a sua base fora da capital, prossegue:

Em que pese aos centralistas, o verdadeiro público que forma e imprime a direção ao sentimento nacional é o que está nos Estados. É de lá que se governa a República, por cima das

¹⁸² *Da propaganda à presidência*, p. 236.

¹⁸³ *Idem*, p. 252.

multidões que tumultuam, agitadas, as ruas da Capital da União.¹⁸⁴

Estariam, evidentemente, ressoando em seus ouvidos as manifestações de desagrado, aliás injustas, que lhe coroaram o governo.

Continua Campos Sales:

Neste regime, disse na minha última mensagem, a verdadeira força política, que no apertado unitarismo do Império residia no poder central, deslocou-se para os Estados. A política dos Estados, isto é, a política que fortifica os vínculos de harmonia entre os Estados e a União, é, pois, na sua essência, a política nacional. É lá, na soma dessas unidades autônomas, que se encontra a verdadeira soberania da opinião. O que pensam os Estados, pensa a União.

Se assim é e há de ser no curso normal da vida do país, muito mais agora, que não existe no centro uma organização partidária bastante forte para poder concentrar a autoridade diretora.¹⁸⁵

Não vamos contestar a doutrina de Campos Sales, muito embora saibamos que todos os acontecimentos decisivos da história do Brasil, exceção feita da Independência, proclamada em S. Paulo e, em parte, da revolução de 1930, nascida em Minas e no Rio Grande do Sul, ocorreram no Rio, de preferência no Campo de Santana, que já viu mais história do que o restante do país inteiro.

A posição de Campos Sales, assim, de acordo com as suas próprias palavras, fundava-se no pressuposto teórico de que a opinião pública vinha da periferia para o centro, o que, de certo modo, constituía uma realidade. Havia uma opinião “nacional”, formada nos municípios e ou, pelo menos, nas capitais dos Estados, uma opinião mais ou menos representativa dos interesses locais, principalmente da força conservadora dos cafeicultores de Minas e de São Paulo. Esta opinião contrastaria com a do Rio, formada pelos grandes jornais, libertaria o oposicionista, que levava o Império, por exemplo, a abolir a escravidão, num país essencialmente

184 *História constitucional*, p. 252.

185 *Idem*, p. 252-153.

agrícola.¹⁸⁶ Contrastando com a monarquia, em que a opinião dos grandes jornais era predominante, Campos Sales queria uma política em que a opinião do “interior” predominasse. Queria a vitória da província sobre a Corte. O que, todavia, resultou disto foi algo de espantoso: um tipo diferente de centralização.

2. O funcionamento

A política dos governadores “ou dos Estados” foi uma solução inteligente: dominando os governadores os votos dos seus Estados, os chefes estaduais tornar-se-iam, automaticamente, os “grandes eleitores” dos presidentes. E como os Estados variavam de população e, obviamente, de eleitorado, os mais populosos, Minas e S. Paulo garantiriam a situação. Tínhamos, com isto, o seguinte: o presidente da República assegurava a sua política no Congresso pelos votos das grandes bancadas, atendendo, por sua vez, os reclamos dos grupos dirigentes das forças que o apoiavam. E na escolha de seu sucessor, jogava sempre com estas forças, de modo a ter sucessor de sua confiança. Deodoro recusara a sugestão positivista dos presidentes nomeados por seus antecessores, na chamada “hereditariedade sociocrática”. Os fatos a estabeleceram.

Assumia, a estrutura política anterior a 1930, aspectos de nítida formação feudal, sendo digno de nota o emprego, por um destacado historiador da vida eleitoral brasileira, o Sr. Vítor Nunes Leal, do termo “compromisso” (e o faz repetidamente) para designar a organização política fundada no chamado “coronelismo”. Ora, a noção de compromisso é essencial ao feudalismo. O presidente da República, então, apoiado em seu “grandes vassalos”, mais ou menos independentes, os grandes Estados, que convinha agradar, e garantida a obediência dos pequenos, incapazes de viver por si, chefiava a política nacional e designava o seu sucessor.

Nos Estados, cada governador, senhor de barão e cutelo, dirigia toda a política e reconhecia, magnanimamente, o poder dos chefes locais que demonstrassem força eleitoral. Quem ganhasse a eleição municipal teria o apoio do governo estadual. Um dos aspectos

186 É o reconhecimento de que existe uma “opinião nacional” formada pelo estado geral do país e que se reflete nas decisões do eleitorado e a “opinião pública” formada pelos jornais.

mais singulares da situação é que os dois partidos municipais – em quase todos os municípios existiam dois partidos, geralmente com nomes pitorescos, de animais, de plantas, ou apelidos mais ou menos depreciativos – muito embora ferrenhos e inconciliáveis adversários, apoiavam, ambos o governo do Estado. Ocorria, por vezes, uma quebra do sistema, quando o poder estadual, deliberadamente, procurava determinados chefes, em lugar de outros.¹⁸⁷

O sistema era feudal, mas dadas as condições reais de um país despovoado, de economia pré-capitalista, com o poder público rarefeito e fraco, adotando sistema de organização liberal, dificilmente poderia acontecer coisa diferente.

Assim explica o Sr. Afonso Arinos a “política dos governadores” ou “dos Estados” como prefere com razão, apoiado em Campos Sales:

Na primeira República, a política dos Estados foi, ao fundo, como não podia deixar de ser, a política dos grandes Estados. Ela representou, se bem analisada, um novo progresso de centralização. Debaixo da capa federal havia o corpo nacional cuja unidade precisava se apoiar em alguma coisa, na falta de partido nacional. E esta coisa foi o rotativismo mineiro-paulista no poder.

Havia razões históricas para isto.

Em primeiro lugar, desprovido de uma força ponderável de coesão, o governo da União se tornaria inviável e a própria unidade nacional correria risco. Ademais, a produção agrícola, ou, antes, cafeeira, que dominava sem concorrência a política brasileira de então, se concentrava predominante-

187 A descrição refere-se, mais, à situação em Minas Gerais. Sobre o tema do “coronelismo”, como formação feudal, já assinalada pelo príncipe Dom Luís de Orléans e Bragança, ver a página magistral de Daniel de Carvalho em *Capítulos de memórias*, Rio, 1956, p. 226-283. Sobre as origens do sistema assim se expressa Vítor Nunes Leal, em *Coronelismo, enxada e voto*, p. 184:

“A superposição do regime representativo, em base ampla (produzida pela abolição do regime servil e com a extensão do direito de sufrágio) e essa inadequada estrutura econômica e social, havendo incorporado à cidadania ativa um volumoso contingente de eleitores incapacitados para o consciente desempenho de sua missão política vinculou os detentores do poder público, em larga medida, aos condutores daquele rebanho eleitoral. (...) O regime federativo – também contribuiu, relevantemente, para a produção do fenômeno: ao tornar inteiramente eletivo o governo dos estados, permitiu a montagem, nas antigas províncias, de sólidas máquinas eleitorais: essas máquinas eleitorais estáveis, que determinaram a instituição da política dos ‘governadores’ repousavam justamente no compromisso ‘coronelista’. Por tudo isto, o fenômeno estudado é característico do regime republicano, embora diversos dos elementos que ajudam a compor o quadro do ‘coronelismo’ fossem de observação frequente durante o Império.”

mente nos dois Estados e exigia uma correspondente unificação do aparelho político, unificação expressa precisamente no rodízio governativo dos dois grandes Estados. [...]

A autonomia estadual, garantida pela Constituição de 1891, foi um ideal republicano que permitiu a expansão de forças sociais e econômicas das regiões. A simples comparação do São Paulo republicano com o imperial dispensa demonstrações. Mas, por outro lado, como processo político, tinha inconvenientes graves, dos quais o maior era a formação em certos estados, inclusive importantes, como o Rio Grande do Sul, de oligarquias políticas que se aboletavam no poder por meios ilegais, muitas vezes sangrentos.¹⁸⁸

Convém, aliás, assinalar de passagem duas observações à margem de explanação do Sr. Afonso Arinos, e estas oligarquias eram comuns a todos os Estados, inclusive ao de Minas, com a famosa “Tarasca” que controlava o PRM e, por meio dele, o resto, e no Rio Grande, apesar da constituição positivista de Júlio de Castilhos, havia um sistema de representação proporcional, que abrigava uma oposição independente.

Prosseguindo, diz o Sr. Afonso Arinos:

Só restavam ao governo federal em face de tal situação, dois instrumentos de ação: o artigo 6º (que trata da intervenção) da Constituição e a disciplina do Exército. [...]

Movendo o Exército dentro do Território Nacional (prerrogativa que se pensou em retirar de suas mãos), o presidente da República, podia completar a ameaça de sua autoridade sobre os mandões provinciais. E o seu poder era habitualmente garantido no Congresso, pela reunião das duas maiores bancadas estaduais, a paulista e a mineira, representantes dos dois partidos. Por isso mesmo, dizemos que estes dois partidos estaduais, tiveram, de fato, na primeira República uma função nacional.

Pretende-se, às vezes, que eles dominavam o país. É possível. Mas, o que faziam com o fim de garantir a autoridade do

188 Veja-se *Um estadista da República*. E se considerarmos o resto do país? Se São Paulo progrediu e somente ele, devemos atribuir isto a circunstâncias locais que não se repetiriam alhures. Ora, a federação foi comum a todos. Aliás, o auge do progresso de São Paulo verificou-se no Estado Novo, quando não havia eleição de governadores. Por muito pouco marxista que seja um autor ele não poderá deixar de procurar causas econômicas, para explicar fenômenos econômicos.

Chefe de Estado, sem o que a desordem política republicana teria sido muito maior do que foi.¹⁸⁹

Quer dizer: o presidente, ou saído de um dos dois grandes Estados, ou apoiado neles, mantinha-se graças à base parlamentar que as suas bancadas lhe ofereciam. Os presidentes de Minas e de S. Paulo eram os “delfins” do regime. Dentro dos Estados, chefiavam as suas respectivas organizações, cuja base eram os “coronéis”. As alternativas na política municipal não importavam: os presidentes reconheciam sempre os vencedores. Eram sempre, governistas, como vimos, os dois partidos municipais.

Em consequência desta estrutura rígida, desta centralização e desta unificação *sui-generis*, havia a rotatividade dos homens, mas a permanência do partido e os cargos se preenchiam por meio de um processo de cooptação, conduzindo o Brasil a ter dois regimes: o da Constituição e o da realidade. Ora, como bem acentuou o Sr. Afonso Arinos, o sistema era necessário para que se mantivesse a unidade nacional. Daí o grande paradoxo da velha República: para que se salvasse a integridade da Pátria, os nossos sagazes políticos de S. Paulo e de Minas viram-se na triste contingência de abolir o regime democrático. Não se permitia ao povo escolher os seus governantes e os seus representantes no Poder Legislativo; limitava-se o eleitorado a comparecer aos comícios para dar a sua chancela aos homens, muitas vezes desconhecidos, que os seus chefes designavam. O normal era, como se sabe, o candidato único. Uma vez, porém, houve uma forte discrepância – a campanha civilista. Os resultados, porém, foram trágicos.

3. A “regra de ouro”

Como consequência do sistema adotado, ao presidente cabia dirigir a política. Ora, conforme já o acentuaram muitos observadores, a grande tentação do político alçado às culminâncias do poder é a do “continuísmo”, isto é, o desejo de não sair do poder. Impossível, porém, por motivo de imperiosas limitações constitucionais a continuidade “física” do presidente que, ao menos, se conseguisse a sua continuidade “política”, pela escolha dos sucessores.

189 *Um estadista da República*.

Este direito, que havia, não era bem recebido e provocou as mais sérias crises do regime.

Assim, quando Afonso Pena tirou “do bolso do colete” o nome de seu notável ministro da Fazenda, David Campista, Rui Barbosa escreveu uma “carta de bronze” (o parnasianismo invadira tudo, até a política), Pinheiro Machado agitou-se, Hermes da Fonseca, Ministro da Guerra, achou que o Exército fora ofendido e o país entrou numa agitação desconhecida.

Vindo a falecer o conselheiro Afonso Pena, Nilo Peçanha assume o governo e dá todo apoio a Hermes, candidato. A agitação já produzira uma cisão no monolítico partido oficial e os amigos de Afonso Pena levam Rui Barbosa às urnas, numa campanha que abalou o país. Anos depois, Washington Luiz revela possuir um candidato seu – Júlio Prestes, presidente de S. Paulo. Antônio Carlos, então, provoca a Aliança Liberal e desta sai a Revolução de 1930, em cujas águas ainda navegamos...

Diante desses exemplos, poder-se-ia dizer, então, que os presidentes não escolhiam os seus sucessores? Que assistiam, mudos e quedos, ao debate? De braços cruzados, mesmo? Sabemos, também, que não.

É que havia a “regra de ouro”, que desconhecida conscientemente pelos contemporâneos, norteava os rumos dos acontecimentos. A análise histórica dos *pourpallers*, por vezes enfadonhos, que rodeavam a escolha do novo candidato, as informações trazidas à baila pelos livros de memórias de figuras desse tempo, revelam, de fato, a presença dessa “regra de ouro”.

A estrutura do regime era, como bem assinalou o Sr. Daniel de Carvalho em seus *Capítulos de Memórias*,¹⁹⁰ estritamente feudal. O presidente não era soberano, mas o ápice de uma escala, cujos degraus principais eram os governadores. Como não havia partidos, esse escalonamento feudal é que funcionava como base política. E com ele deviam contar os presidentes, que não governavam sozinhos, mas, articulados num conjunto de altos senhores. Assim, como no feudalismo, o suserano tornava as grandes decisões ouvindo os seus vassallos maiores, o mesmo se via, entre nós, e Campos Sales, no capítulo XII, de sua obra justamente célebre *Da Propaganda à Presidência*, mostra-nos o esqueleto do fenômeno.

190 Ver a fina análise sociológica de p. 226-283.

Começou a sondar as principais figuras do mundo político, em conversas íntimas, discutindo, primeiro, com os amigos. Vendo que a coisa ia, manda pelo Ministro do Exterior, Olinto Magalhães, sondar o governo de Minas. Conseguindo o apoio deste, telegrafia à Bahia. E assim por diante. E daí podermos formular a “regra de ouro”; cabia ao presidente, como responsável pela direção política do país, dirigir os entendimentos de sua sucessão, principalmente, como demonstra Campos Sales, para garantir a continuidade da obra administrativa e evitar o colapso das medidas já encaminhadas. Mas, não lhe cabia impor, como coisa sua, e unicamente atendendo a suas conveniências e vontade, o seu sucessor. Podia, talvez, “indicar”, mas, não “escolher”, o sucessor. Se não houvesse receptividade para o nome, devia procurar outro. E, principalmente, não convinha, de modo algum, ser o candidato “criatura política” do presidente, pessoa que representasse, no governo, a continuação da política pessoal do seu antecessor, e, sim, fixar uma linha pessoal no conjunto da política. Chegou-se, mesmo, ao estabelecimento de uma regra vedando aos auxiliares de governo (secretários de Estado) ser candidatos.

Em resumo: cabia ao presidente “orientar” a escolha de seu sucessor; não podia impor o nome e nem devia ser uma escolha estritamente pessoal – havia necessidade de consultar os grandes chefes, cujos interesses cumpria fossem considerados.

CAPÍTULO IV A REGÊNCIA RIO BRANCO

1. A história de dez anos

O dia 1º de dezembro de 1902 marca o início de um período histórico, a terminar, quase dez anos depois, a 10 de fevereiro de 1912, aos clarões do bombardeio da Bahia. Este período é a “Regência Rio Branco”. Mudavam-se governos; ficava o Barão, respeitado, solene, soberano, Poder Moderador da política, dirigindo, como de praxe nas monarquias, a política exterior, zelando pela tradição, mantendo a continuidade histórica, falando em nome de Alexandre de Gusmão, de Uruguai, de Paraná, principalmente do primeiro Rio Branco e naturalmente de D. Pedro II.

A sua chegada, triunfal, no dia 1º de dezembro foi comparada à de D. João VI – era, de fato, a monarquia que voltava. Tanto que, ousadamente, acabou com as fórmulas jacobinas e positivistas, como o “vós”, o “saúde e fraternidade” do fecho dos ofícios, voltou a datar – do Rio de Janeiro em lugar de “Capital Federal”. E, principalmente, assinava orgulhosamente, numa firma a lembrar a rubrica régia de D. João V, “Rio Branco”. Era barão e barão morreria. Só os positivistas protestaram. Ele os meteu em ridículo e, afinal, os usos acabaram aprovando, em todas as repartições, as reformas restauradoras de Rio Branco. Restam, apenas, o “vós”, adotado, para desespero de funcionários, quando a pessoa não é Senhoria nem Excelência. Álvaro Lins, na sua biografia do segundo Paranhos, diz que “substituirá o antigo Conselho de Estado”.¹⁹¹ Poderia ter ido mais longe: substituiria o próprio Poder Moderador de que o Conselho era a estrutura externa, a resguardar o Imperador. O Barão do Rio Branco, reinando, mas não governando, foi, de fato, o Regente em nome de Sua Majestade, o Imperador.

De fato couberam-lhe quatro tarefas, todas majestáticas:

– representar a continuidade e a identidade nacional no tempo e no espaço, o que fez brilhantemente, com o seu senso histórico, com a sua veneração pelo passado, por ser filho de um estadista do Império, ligado, aliás, à melhor tradição política da

191 *Rio Branco*, Rio, 1945, v. II, p. 392.

monarquia, a dos conservadores, “deus término” da expressão célebre, imponente e grandioso pessoalmente, com um título nobiliárquico, ilustre, a destacar-se na banalidade reinante, era de fato, um soberano. Como um rei, tinha o sentido da tradição e, como um rei, era um nobre entre plebeus; tinha prestígio, glória, nome;

- a continuidade administrativa – o rei permanece e os governos passam – o Barão permanecia e os presidentes passavam;

- o Poder Moderador – reinava, não governava. Mas era o Poder Moderador, equilibrando, ajeitando, dando um ar de seriedade à política nacional. A sua influência, como de rei constitucional, não se fazia na direção dos negócios, mas na implantação de um clima de ordem e de respeito;

- fazia diretamente a política externa, pois, como recorda Lippmann,¹⁹² era praxe das monarquias do Século XIX deixar ao rei a direção das relações exteriores, modo de dar continuidade e unidade a um assunto que não pode estar sujeito a questões de partidos, mas que se deve zelar, unicamente, pelos interesses permanentes da pátria.¹⁹³

Na órbita interna, foi uma época construtiva, de renovação material, de desenvolvimento econômico. Mas isto é outra história: basta recordar que, vista, agora, meio século depois, temos o Barão do Rio Branco, regente do Império, e seus governos...

Mas, esta presença de Rio Branco e Rodrigues Alves, juntos, lembra outro fato histórico: a volta dos “saquaremas”.

2. O Partido Conservador

Ainda não se fez a história dos construtores da nacionalidade, desse Partido Conservador, que constitui a mais duradoura e a capaz família política da história da América. O Império foi obra sua. Começando na Abdicação, de elementos que se tinham por “moderados”, coube-lhe, ainda sem plano, por puro instinto, fazer do Ato Adicional, uma emenda à Constituição e, não, uma reforma da Constituição. Deu-lhe o capítulo que faltava, mas não lhe modificou nem o espírito nem a letra. Mesmo a agitação liberal de Vascon-

192 Walter Lippmann, *The public philosophy*, Boston, 1955, p. 16.

193 Sobre Rio Branco, além da clássica obra de Alvaro Lins, acaba de sair um magistral estudo de Luiz Viana Filho: *A vida do Barão do Rio Branco*, Rio, 1959.

celos, no Primeiro Reinado, pode passar como pré-conservadora. Em primeiro lugar, seu caráter construtivo – a lei do Supremo Tribunal e o Código Criminal, depois o tema: governo parlamentar. Vasconcelos não queria mudar a Constituição, pretendia que tivesse a sua interpretação lógica. E não está nisto a essência do conservadorismo?

Mas, com este nome e figura, foi no fim do período regencial e no começo do reinado de D. Pedro II que surgiram os verdadeiros “saquaremas”, conscientes de sua missão, solidamente amparados na força dos fazendeiros de café. E, sob a inspiração de Vasconcelos, contando com chefes gerais como Eusébio, Honório, Paulino e mais agentes de primeira ordem – Caxias, Itaboraí, vindo depois uma segunda e uma terceira gerações, com Rio Branco, Pimenta Bueno, até João Alfredo, dominando o Conselho de Estado, com supremacia no Senado, representando a classe mais numerosa da sociedade, a dos fazendeiros, enquanto os liberais se recrutavam, de preferência, entre as atividades urbanas, os conservadores, que congregavam em si, não apenas estadistas, gerais e diplomatas, mas juristas e pensadores políticos, como Uruguai e Pimenta Bueno, grandes financistas como Itaboraí, fizeram a unidade nacional, construíram o nosso prestígio externo, lançaram as bases do desenvolvimento econômico e aboliram a escravidão.

Realmente, este conjunto de realizações dá aos velhos “saquaremas” um belo lugar na história. Coube-lhes, como dissemos acima, fazer a unidade nacional, graças à ação do governo do “Regresso”, que montou uma estrutura judiciária e policial que permitia à autoridade exercer-se uniformemente sobre todo o país e também, restabelecendo, em novas bases, o Conselho de Estado, cuja política, todos os autores, unanimemente, consideram como grandioso fator de unidade e centralização. E coube ao executor da política “saquarema”, no plano militar, o Duque de Caxias, implantar a ordem material, vencendo os focos da rebelião, dentro de uma política que era a do partido e era a do Imperador, acima de tudo – vencer pela pacificação.

A política externa: basta recordar a missão Honório do Prata, a atividade do Visconde do Uruguai, em várias ocasiões, a ação de

Rio Branco pai, no Império, e do filho, depois. E Caxias, comandando a fase mais positiva da guerra.¹⁹⁴

Desenvolvimento econômico: Eusébio, o telégrafo e o Código Comercial; Itaboraí e Paraná auxiliando Mauá, Rio Branco e suas fecundas iniciativas. (Os planos de Pereira Passos para a urbanização do Rio foram feitos por ordem de João Alfredo, que não os pôs em prática por ter caído diante da terrível campanha de imprensa contra o governo que fez a Abolição.)

E, principalmente, a Abolição – Eusébio – o fim do tráfico; Rio Branco – o ventre-livre; João Alfredo – a Lei Áurea.

Criticando os “luzias”, o então jovem deputado provincial Sabino Barroso perguntava pelo que fizeram os liberais. E responde: a eleição direta. De fato, a Lei Saraiva foi a grande glória dos “luzias”. Um de seus aspectos importantes, porém, vinha dos conservadores: os círculos de um só deputado.

Mas, em 1902, os conservadores voltam ao poder, com o conselheiro Francisco de Paula Rodrigues Alves na chefia do governo e mais o Barão do Rio Branco, cujo pai fora a maior figura do partido “saquarema” na segunda metade do reinado de D. Pedro II, começando a política, no campo diplomático, pelas mãos de Honório Hermeto. O Barão começaria, como vimos, chanceler, tornar-se-ia, logo, de fato, o Regente.

3. Rodrigues Alves e seu tempo

A inteligente política ferroviária do Império – ligando os grandes portos e seus respectivos “continentes” – conduziu, em alguns casos, a resultados muito promissores. Onde tal política se mostrou mais fecunda de resultados foi em São Paulo. Dominada a barreira atlântica e largados os trilhos pelo planalto, imediatamente os fazendeiros paulistas tiveram acesso ao mar e começaram a exportar em grande quantidade. E, obviamente, começaram a ganhar mais, procurando aplicar bem os lucros.

A primeira preocupação dos fazendeiros paulistas foi a de conhecer o mundo e, apurando as técnicas, aumentar os seus lucros.

194 A respeito da política exterior do Partido Conservador que, aliás, seria a do Imperador, veja-se, além das páginas do livro de Luiz Viana Filho antes citado e referentes ao Visconde do Rio Branco, o famoso ensaio de José Antônio Soares de Souza, *Honório Hermeto no Rio da Prata*, S. Paulo, 1959.

Os paulistas começaram a viajar. Mas nem todos procuravam Paris e suas seduções. Muitos demandavam outras ocupações mais prosaicas. Queriam aprender coisas úteis. Exemplo significativo foi o de Jorge Tibiriçá, o futuro organizador do Convênio de Taubaté e instituidor da política de valorização do café, que conseguiu na Suíça um diploma de doutor em Filosofia, algo paradoxal, pois de Filosofia, mesmo, não sentiu nem o cheiro. Muito prosaicamente estudou Agronomia e outras artes de aplicação imediata. Voltando da Europa, procuravam aplicar no país o que por lá vira, principalmente máquinas novas e, de modo especial, mão-de-obra livre.

Esses paulistas que iam à Europa começaram a adotar atitudes de hostilidade às maneiras de ser próprias dos brasileiros. Começaram, por assim dizer, a mostrar a sua vergonha por nosso atraso, “atraso” que muitas vezes era a inteligente adoção de práticas destinadas à adaptação da vida civilizada nos trópicos. Data, aliás, dessa época a hostilidade brasileira ao que é mais castiçamente brasileiro, por oposição ao importado, por definição melhor, mais belo, mais conveniente.

Mas, em muitos casos, este gosto pelo estrangeiro em oposição ao nacional estava certo. Compreenderam esses paulistas, por exemplo, que se impunha a adoção de uma política de mão-de-obra livre, em substituição ao escravo. Lendo, viajando e estudando, aprenderam que a imigração estrangeira, de sangue novo europeu, fora benéfica aos países que a haviam adotado – Estados Unidos e Argentina. Por um racismo, talvez inconsciente, não somente de sua parte como dos autores que liam, achavam que tudo provinha da presença do branco, que acreditavam superior ao Preto. O problema era mais complexo do que pensavam: o camponês europeu, livre há milênios, possuindo técnica própria, adaptar-se-ia bem em regiões de clima semi-europeu, como o do planalto paulista. Escravos recém-manumitidos por si, não enfrentariam o desafio de nova situação. Não era questão de raças.

O paradoxal de tudo é que esses paulistas, embora criando uma situação favorável à extinção da escravidão, geralmente eram escravocratas. E federalistas, desejosos de governo próprio para a sua província, sentindo também que a associação entre federalismo e presidencialismo daria às províncias forte predomínio sobre as demais em face da política imparcialmente nacional do Império.

Nesse ambiente paulista, a Abolição não causaria estragos maiores, pois já havia um começo de trabalho livre. Igualmente, a mudança do regime sobrevinda um ano depois encontrou um grupo de políticos dispostos a aceitar a nova ordem de coisas e a organizar a antiga província em Estado. Homens práticos, preocupados antes com a solução dos problemas econômicos do que com sutilezas jurídicas, os paulistas encaravam a situação do seguinte modo: o novo regime daria a São Paulo os meios de resolver os seus próprios problemas; logo, devia ser desejado e aplaudido.

Para que se tenha uma ideia da maneira pela qual a nova situação era encarada em S. Paulo, basta citar o caso de Jorge Tibiriçá, o mais característico dos paulistas da época. Nomeado presidente do Estado por Deodoro, considerou-se desde logo como mandatário dos paulistas, assumindo a mais completa indiferença em face das atitudes do marechal-presidente que o acabou demitindo, pois, afinal de contas, ele era um agente do governo ditatorial e não o chefe dos paulistas.¹⁹⁵

Parecia que os quarenta anos de governo em torno de ideias, de política em torno de problemas nacionais, haviam cansado os homens. As novas gerações queriam governos práticos, eficientes, que cuidassem de problemas materiais terra-a-terra, a enfrentar as questões locais, e não as belas ideias dos conselheiros de frases redondas. E, enfim, veio Rodrigues Alves.

Militando no Partido Conservador, recebendo o diploma de doutor em Ciências Políticas que era “Carta de Conselho”, Rodrigues Alves assumiu a presidência em época de paz e sossego. Foi o governo das realizações. Dom João VI, Rio Branco, Rodrigues Alves, eis três nomes que os brasileiros associarão a governos de grande operosidade.

Rodrigues Alves tornou-se de tal modo famoso, que antes de entrar na história, já estava na lenda. “O Rio civiliza-se.” A velha cidade dos vice-reis foi abaixo e nasceu uma cidade nova, catita, limpa e (convém recordar) a revelar um mau gosto arquitetônico que não honra aquela geração. Mas era o “moderno” em face do “velho”, muito embora este fosse, às vezes, magníficos sobrados de acordo com o nosso clima e, arquitetonicamente falando, muito

195 Sobre Jorge Tibiriçá ver a obra de Rodrigo Soares Júnior, já citada.

mais respeitáveis do que aquela mixórdia sem caráter que marcou a primeira fase da Avenida Central.

Seja como for, o Rio tornou-se uma cidade moderna, a febre amarela acabou-se, conseguiu-se a vitória do Acre, surgiram revistas e jornais de feição moderno e os brasileiros começaram a adotar uma postura menos humilde. Havia, sem dúvida, um ar de subúrbio de Paris em tudo aquilo, mas o orgulho nacional tinha em que se apoiar.

A borracha e o café adquiriam prestígio e os Estados cafeeiros assinavam o Convênio de Taubaté (era o auge da federação), à margem, contra o presidente, que discordava, velho liberal, daquele intervencionismo.¹⁹⁶

O regime presidencial atingira a sua plenitude graças a homens formados nos quadros da monarquia parlamentar...

4. Afonso Pena

Afonso Pena foi o primeiro filho de Minas Gerais a governar o Brasil no regime instaurado em 1889. No Império, alguns mineiros ilustres, naturais quase todos, como ele, da zona do ouro, haviam dirigido os destinos do Brasil: Vasconcelos, o grande, que sem ter sido oficialmente chefe de governo o foi de fato; Paraná, Lafaiete, Martinho Campo, Ouro Preto.

Afonso Pena vinha fazendo a carreira metódica dos políticos do Império: deputado provincial, deputado geral, ministro, já ganhara as honras de conselheiro. Fora ministro três vezes: Guerra, no Gabinete Martinho Campo, de 21 de janeiro de 1882; Agricultura, no Gabinete Lafaiete, de 21 de maio de 1883; Justiça, no Ministério Saraiva, de 6 de maio de 1885. Pelos nomes dos presidentes do Conselho sente-se a coloração política de Afonso Pena; era um liberal, mas não um “luzia” frenético; no fundo, era um conservador. Dele, como de seu chefe Ouro Preto, pode-se dizer o que o Visconde do Uruguai disse de Manuel Alves Branco que, militando por motivos pessoais no Partido Liberal, era um espírito eminentemente conservador. De fato, o segundo Visconde de Caravelas,

196 O convênio de Taubaté constitui, possivelmente, o mais alto capítulo de história do regime instituído em 1891 e aquele em que melhor se notaram as suas virtualidades: um pacto dos estados cafeeiros em defesa dos interesses comuns, criando algo de novo na história econômica, não somente do Brasil, mas em geral: era a demonstração de uma política de intervencionismo e planificação (no caso de preços) em favor das classes patronais, teoricamente comprometidas com o *laissez faire, laissez aller*.

Ouro Preto e Afonso Pena possuíam as grandes qualidades “saquarema”: objetividade, sentido das realidades, espírito construtivo, além do perdido amor à liberdade e à ordem jurídica, apanágio de todos os políticos do Império.

Em 15 de novembro, mandou um telegrama de solidariedade a Ouro Preto em sua “gloriosa prisão”. Depois, aceitou o fato consumado e foi presidente da Constituinte Estadual, graças à qual os homens do Império retomaram o fio da história mineira.

Geralmente os autores comentam a passagem do Conselheiro Afonso Pena pelo governo do país em função de suas complicações políticas. Queria que seu Ministro da Fazenda, David Campista, o sucedesse no Palácio do Catete, já então residência dos chefes de Estado.

O princípio constitucional de que o chefe do Poder Executivo da União fosse de escolha do corpo eleitoral, constituía letra morta e dele ninguém fazia caso, a menos que interesses estaduais ou ambições tidas por justas se sentissem prejudicadas. Aí todos descobriam que o presidente não podia indicar o sucessor, embora tal coisa fosse pacificamente aceita, se não desse na vista ou se não houvesse quem sofresse as consequências e pudesse reclamar.

Vista a coisa a distância, sente-se que havia uma regra oculta, que nem sempre historiadores consideram. E dois homens ilustres – Afonso Pena e Washington Luiz – naufragaram por não conhecerem esta “regra de ouro”. Ela resumia-se no seguinte, como vimos: o presidente podia escolher o seu sucessor, contanto que não fosse expressão de uma dilação pessoal, mas sim a média das aspirações da política. Havia de contar com o beneplácito dos condes-eleitores.

Ora, Afonso Pena, além de quebrar esta “regra de ouro”, escolhendo um homem de sua confiança, mas sem ouvir os altos princípios do regime, contrariara grandes interesses e desestimulara notáveis aspirações. Daí o malogro político de um grande governo.

Eram três os interesses prejudicados:

- Pinheiro Machado, cuja posição o Sr. João Neves esclareceu, em suas *Memórias*,¹⁹⁷ e que gostava de alardear prestígio e de criar situações, quando, afinal, apenas fazia confusões;
- o Exército, na pessoa de Hermes;
- Rui, que aspirava a governar a República que organizara.

197 Conforme mais adiante, no parágrafo 6.

Mas se o governo do Conselheiro Afonso Pena foi, realmente, um malogro político pela oposição combinada que lhe moveram Pinheiro, Rui e os políticos ligados ao Exército, do ponto de vista das ideias econômicas, assinala uma época em nossa história. Afonso Pena marca a presença de ideias novas e o fim, em termos, do *laiser aller*.

Já seu antecessor imediato, o conservador Rodrigues Alves, dera a entender, no manifesto lançado no dia da posse, que os países novos, “subdesenvolvidos”, como dizemos hoje, não podem dispensar a ajuda oficial para o seu progresso. Afonso Pena foi mais franco. Depois de algumas considerações acerca da crise monetária da República e dos efeitos desastrosos das bruscas alterações do câmbio com observações, aliás justas, sobre os maus efeitos da inflação e de uma brusca deflação, disse com todas as palavras:

Se quisermos ter indústrias prósperas é preciso proporcionar-lhes o apoio moderado, mas seguro e constante, de que carecem para que se mantenham e desenvolvam. Digo – moderado – porque não se deve procurar criar indústrias artificiais, nem tampouco perder de vista os interesses legítimos dos consumidores e os reclamos do Tesouro, que tira das alfândegas a melhor parte de suas rendas. Uma justa proteção aduaneira, sem chegar ao excesso sempre perigoso de tarifas agressivas, tal a norma que nos cumpre adotar.

Fala, em seguida, na necessidade do crédito agrícola, na conveniência do ensino profissional, na abolição de barreiras internas e, principalmente, no aumento da produtividade pela mecanização da lavoura e das indústrias. Talvez seja o primeiro documento oficial brasileiro a empregar uma palavra mágica dos tempos atuais: “produtividade”.

Ora, tudo isso em 1907, em plena *belle époque*, era tremendamente revolucionário.

Não ficaria somente nas questões econômicas o manifesto-programa de Afonso Pena. Diz mais:

A poderosa questão social do operariado está longe de apresentar entre nós o mesmo caráter grave e complicado que assume em outros países, onde originariamente legítima porque suscitada para reivindicações de direitos, tem degenerado, pelo excesso e má compreensão, em movimentos

sediciosos gravemente perniciosos ao desenvolvimento industrial.

Nota-se neste trecho, em primeiro lugar, a revolucionária verificação da existência da questão social e de que esta possui um fundo legítimo, mas, ao mesmo tempo, estranha desvios e acha que, para nós, o problema não existe, pois, como assinala em seguida, a situação é hiperemprego, com carência de mão-de-obra. E observa depois que falta, entre nós, a razão básica, o “fermento”, “a inatividade imposta pela superabundância de braços, fonte de miséria”.

Mas não convém repousar “apaticamente na segurança de hoje”, o poder público deve estimular a criação de cooperativas e mutualidades, assim como “prover a iniciativa individual que felizmente vai despertando entre nós, oferecendo, já não poucas companhias industriais, exemplos dignos de aplausos e de animação – de institutos destinados a proporcionar o bem-estar e garantir o futuro dos operários e de suas famílias”.

No ano seguinte, o Príncipe Dom Luís divulgava o seu primeiro manifesto, no qual falava na necessidade de adotar o Brasil uma legislação trabalhista, como as das monarquias do norte da Europa.

5. “Bodas de Sangre”

Bem merece o nome da obra-prima de García Lorca – *Bodas de Sangre* – o período final da “política dos conselheiros”, o quadriênio Hermes. Foi uma época de violência e de lutas, mas foram trágicas bodas entre o presidencialismo e a democracia. Mas, como nestes casamentos trágicos em que o véu de noiva serve de mortalha e que a literatura de fundo popular tanto aprecia, esta fase da história presidencial teve como consequência um total desespero.

Os esquemas anteriores, o “coronelismo”, e a “política dos governadores” continuariam funcionando: o povo continuaria mero espectador do teatro político, no qual a farsa e a tragédia se alternariam daí por diante, mas ninguém acreditava nas virtudes essenciais do sistema. Esse funcionaria assim, pois não havia outra solução: conseguiram-se um resultado definitivo que era a generalizada convicção de que não existia outro sistema político possível. Nem pensável. A Constituição era perfeita. O regime, o

produto lógico e inevitável da evolução e a condensação das aspirações populares. A volta da monarquia sobre ser criminosa seria uma impossibilidade metafísica – “ontem” tornar-se “amanhã”. O parlamentarismo, um absurdo lógico e prático.

Se as coisas iam mal, a culpa era dos homens. Quando viessem os “grandes homens”, tudo mudaria. Outros, mais audazes, diziam que a culpa era da raça. Um país “latino”, um país mestiço não podia dar grande coisa. Naturalmente havia os que responsabilizavam a religião, e o governo convidava famosos líderes anticatólicos – Ferri, Clemenceau, Anatole France – para fazer conferências entre intelectuais.

Ora, se o regime era bom e os homens não estavam à altura de suas responsabilidades, o resultado único era aceitar o fato consumado. Foi o que se fez. Antes, porém, veio a tragédia.

Um homem bem intencionado foi o marco inicial da tragédia: o Conselheiro Afonso Pena, preocupado com a escolha de seu sucessor, começou a trabalhar em favor de seu Ministro da Fazenda – o ilustre David Campista, um dos melhores elementos do seu “jardim de infância”. Era uma solução acertada, pois encaminharia a política na direção de um grupo de jovens capazes, de sentido prático acentuado, cultos e competentes. (Carlos Peixoto, Sabino Barroso, João Pinheiro etc.)

Mas o ilustre mineiro parece que não se apercebera de uma questão importante: o poder do presidente era supremo, mas não único. Podia encaminhar a sucessão, mas não podia impor totalmente o sucessor. E, corolário inconsciente – não ficava bem a escolha de um ministro para candidato, devia ser um presidente do Estado.

Nada disto, evidentemente, constituía doutrina: eram sentimentos confusos, que em face de situações concretas, eram postos em evidência, se serviam aos objetivos políticos efetivos dos homens.

Ora, as forças que limitavam o poder do presidente, os poderes que contrastavam o seu, sentiram-se ofendidas com a decisão Campista e levantaram os princípios da hermenêutica costumeira do regime. Estes poderes eram, como vimos:

- Pinheiro Machado, líder da política situacionista e que gostava de influir;

- Rui, de renome internacional, uma espécie de oráculo oficial, humanissimamente desejoso de ser governo;

– o Exército, que fizera o regime e, depois de enfrentar as revoluções, voltara aos quartéis para assistir à volta do domínio dos políticos civis.

Posta a questão nestes termos, a morte, duplamente ferindo o grupo de Afonso Pena, e atingindo o próprio Conselheiro e João Pinheiro, presidente de Minas, precipitou a crise pela perda da máquina política oficial entregue a outrem: a Nilo Peçanha, um “histórico”, vindo da propaganda, hostil aos métodos tradicionais de Afonso Pena, sem o gosto pelas soluções clássicas e sem o interesse pelos problemas econômicos do Conselheiro e dentro de uma tradição que já se impunha – adversário latente do chefe de Estado, como seu presuntivo herdeiro.

Nilo, habilmente encaminhou-se para a solução que surgia como hostil a Afonso Pena – a de Hermes que, de Ministro da Guerra do Conselheiro, se tornara seu adversário. E congregaria, com isso, Pinheiro e o Exército: seria uma espécie de volta aos ideais jacobinos e uma derrota dos conselheiros. Os amigos de Afonso Pena, por uma lógica natural, tiveram em Rui seu candidato. Era, de qualquer modo, um homem da mesma família espiritual de Afonso Pena, um conselheiro do Império, um jurista, um ex-liberal.

E, pela primeira vez, veríamos dois candidatos à presidência, frente a frente.

Mas, em que basear-se a campanha?

Considerado o regime como estabelecido, a Constituição perfeita, irreformável e somente interpretada por via jurídica e, não, política, impossível uma campanha feita unicamente na base de afinidades pessoais, cumpria haver um princípio. Este, Rui desastradamente o descobriu na fórmula de “civilismo”.

A campanha foi algo memorável: Rui conseguiu despertar no povo uma esperança de reforma pelo voto, lembrou aos homens eco de uma felicidade perdida. Desde quase trinta anos, o povo brasileiro não sabia o que era uma campanha eleitoral. Pareciam volvidos os dias do Império.

Mas, como dissemos, fundou a base ideológica num equívoco: o do “civilismo”. E duplo equívoco. Em primeiro lugar, a função de chefe de Estado não é civil nem militar – está acima das duas ordens. E ademais, a relação entre os termos não é a de dois gêneros diferentes, mas a de gênero e de espécie. Rigorosamente

falando, militar é uma espécie no gênero civil. Civil não é sinônimo de paisano, eis tudo.

Volviendo à campanha, o governo usou de todos os seus meios e Hermes foi eleito. Houve perseguições de inúmeros cidadãos, os funcionários civilistas receberam pesados castigos, em muitos municípios as eleições se fizeram a “bico de pena” etc. O Congresso, que reconhecia e julgava os pleitos, anulou as eleições nuns tantos lugares e Hermes foi proclamado.

Pessoalmente, o Marechal era um homem honrado, um militar competente, que organizara o Exército e fora um bom Ministro da Guerra de Afonso Pena (este fato mostra as suas qualidades). A parte puramente administrativa de seu governo (principalmente a sua política ferroviária) merece encômios.

Politicamente, o seu governo marcou-se por lutas cruéis e violentas. Foi bem um casamento que terminou em tragédia, as “bodas de sangue” da democracia com o presidencialismo, a noiva assassinada pelo noivo.¹⁹⁸

6. Duas vozes em descompasso

Houve um largo período de nossa história, os últimos dias de *la belle époque*, que a vida política brasileira foi um palco fantástico onde atores recitavam diálogos escritos por autores diferentes, hostis ou, na melhor das hipóteses, ignorando-se mutuamente. Algo assim como a famosa ópera de Machado de Assis, em que Deus escrevera a música e o Diabo, o libreto. Dentro do país, Rui e Pinheiro Machado desentendiam-se na direção da política nacional e, fora, o Príncipe Dom Luís, a única voz realmente seria no desconcerto nacional, mostrava os erros profundos do sistema e acenava com as soluções do socialismo monárquico, que, lançado por Bismarck, começara a transformar as monarquias da Europa nos países de melhor política social, tornando-se, assim, precursor desse “securitismo” que, hoje, representa o ponto alto no movimento socialista.

A polêmica Rui – Pinheiro, um diálogo fantasmal, ocupou todas as atenções dos brasileiros. De fato, eram os dois homens

198 Sobre Hermes, há contribuições excelentes: *Um estadista da República*, do Sr. Afonso Arinos de Melo Franco, p. 743 e seg.

que dirigiam ou pensavam dirigir os negócios nacionais. Ambos partiam do mesmo ponto de vista: as instituições eram perfeitas. O problema era fazê-las funcionar. Da parte de Pinheiro, a solução evidentemente consistia em objetivamente fazer a máquina andar, dentro dos meios à disposição dos homens. O seu problema era, a rigor, de homens e, não, de instituições. Durante largo tempo, dominou a política nacional, exercendo uma verdadeira liderança. Ocupando uma cadeira no Senado, representando um estado de política sólida – sempre o mesmo presidente – mas que não fornecia os presidentes para a nação, Pinheiro tornara-se o articulador da vida política do país. Como a política funcionava na base de ambições pessoais, competia-lhe encaminhá-las de tal modo que, afinal, a máquina desse o desejado rendimento. Ultimamente, alguns políticos e escritores focalizaram a figura de Pinheiro Machado em livros de memórias. Vamos registrar o depoimento de um deles, o Sr. João Neves da Fontoura, que possui valor especial, em virtude de serem ambos comprovincianos:

Sempre considerei em Pinheiro a justaposição de duas figuras, ele certo modo contraditórias: dentro do Rio Grande, o soldado mais graduado do Partido. Aqui no centro, suas linhas políticas não coincidiam com as nossas. Nem pelo idealismo. Nem pelos métodos. Dispunha, é certo, de excepcionais qualidades como domador político, encantador de serpentes, metade homem de arena, outra de salão. Mas, sob sua liderança, nada se construiu. Enquanto Castilhos viveu, o “isolacionismo” gaúcho em relação à política nacional não sofreu atenuações. Continuou a mesma atitude rígida.

Com o advento do Sr. Borges de Medeiros, a situação de Pinheiro se tornou mais acentuada pela preocupação de exercer um papel de protagonista no cenário federal. Tinha incontestáveis predicados de comando, um pouco militares (só o chamavam de general, o que ele apreciava); mais definições do que firmeza de diretivas. Sua paixão: hoje, diríamos, seu *hobby* – seria sempre mover as pedras do jogo político, no tabuleiro nacional, ou fazer crer que as movia. Na realidade, gostava de excitar as ambições dos líderes, friccionar umas contra outras, na esperança de levar ao Catete um candidato fabricado em suas combinações.

Vê-se, hoje, que quase nunca o conseguiu. Talvez com a discutível exceção do Marechal Hermes. Eu, porém, estou crente de que o marechal tinha a vitória no bolso da farda. Pinheiro, entretanto, soube dar ao público a sensação de um patrocínio decisivo. Custou-lhe a afeição de Rui, que lhe era cara e o enchia de certa vaidade. Mais tarde, quando contra ele o tumulto agitou as ruas, custou-lhe a vida.¹⁹⁹

Mas, se assim era, em que consistia exatamente o papel de Pinheiro em toda aquela agitação de nomes? A direção política, ninguém o ignora, cabia ao presidente: a Pinheiro competia lembrar ao chefe de Estado que havia os “outros”, os grupos que seguiam o presidente, que lhe davam apoio, mas que exigiam fossem considerados. Significativamente tinha assento no Senado, a Câmara dos Estados, os quais constituíam os grandes e pequenos senhores do mosaico feudal da vida política brasileira de então, como tão bem souberam assinalar os autores que estudaram o assunto, do Príncipe Dom Luís ao Sr. Daniel de Carvalho. Ora, o feudalismo pressupõe a reciprocidade de fidelidades, é uma obediência de homens livres, uma obediência consentida: o vassalo seguirá o senhor lealmente, mas o juramento de preito e homenagem ficará sem valor se houver quebra por parte do senhor. O caso clássico de Afonso Pena mostra-o muito bem – o Conselheiro quis decidir livremente sem considerar os condes e barões que elegiam o presidente, e viu a rebeldia geral. Competia, pois, a Pinheiro mostrar ao presidente que, se este era o supremo senhor, se a ele deviam obediência todos os demais poderes, não era uma figura só e isolada, era a cabeça de um corpo, cujos membros possuíam existência própria, que convinha considerar. Cabia, assim, a Pinheiro, servir de articulador, de medianeiro entre o presidente e as grandes corporações que constituíam o país: os Estados e o Parlamento. Era o chefe dos corpos intermediários – que moderavam a supremacia olímpica do presidente que, vendo Pinheiro diante de si, via que não estava só.

A figura de Rui era mais simples, por mais linear, e de homem que esteve sempre na tribuna, falando e escrevendo, cuja ação não possuía mistérios. Rui, aliás, era a negação do mistério. Homem sem muitas inquietações metafísicas, não era homem de problemas

199 *Memórias*, v. 1, *Borges de Medeiros e seu tempo*, Porto Alegre, 1958. Sobre Pinheiro Machado, há, também, interessantes depoimentos nos livros de memórias de Daniel de Carvalho e Gilberto Amado, recentemente publicados.

angustiantes. A sua exata definição coube a Luiz Delgado, num pequeno volume hoje pouco conhecido.²⁰⁰ Rui, acima de tudo, era um advogado. E acrescenta Claudel: um advogado “inestinguível”. Estava, sempre, defendendo alguém contra alguém. Ou acusando. Tinha todas as qualidades: espírito argumentador, domínio da língua, inteligência dialética, cultura jurídica e o mais que precisasse, principalmente grande bravura. Da leitura dos estudos sobre os americanos, criou, por assim dizer, a ideia do regime federativo-presidencial como fórmula jurídica e, não, política, de governo. A impressão que se tem hoje é de que Rui, efetivamente, elaborara a teoria do Estado como expressão da lei objetivamente interpretada pelos tribunais, e descobrira, na organização norte-americana, uma realidade que, de certo modo, correspondia a seu ideal. Mas, mesmo contraditoriamente, Rui defendia uma só causa – a da liberdade. Podia estar equivocado, por vezes; mas estava sempre do lado que, a seu parecer, era o lado da liberdade, da liberdade concreta do homem, das “individualidades” que não queria ver “opressas ou mutiladas”.

Com isto, seria a voz discordante. Por vezes, o tom adquiria cores de uma violência que hoje nos causa admiração. Era um homem em combate, na luta, sempre. O poder, sempre no banco dos réus, ele, o advogado da acusação, em nome da liberdade, que queria ver protegida por uma ordem jurídica impecável, talvez impraticável, talvez impossível no Brasil de seu tempo, ou sempre. Ou em qualquer outra parte.

Daí a sua permanente indignação contra os que fizeram do templo que erigira à liberdade, à justiça, uma espécie de sórdido lupanar. E para amostra vejamos estas palavras, pronunciadas no Clube Militar, de crítica à corrupção política, e principalmente à indústria do suborno à imprensa.

Referindo-se às crises sucessórias, diz:

Nessas crises periódicas, em que a nossa Reprivada assoalha as melhores de suas espúrias galas, como a gente de vida airada, nos dias de carnaval, saem à praça os valores metálicos do Tesouro, a fim de “preparar a opnião.

Bem sabeis como é assim que se apelida, na logomaquia clássica do assunto, o pudendo trabalho de comprar escritores a dinheiro de contado, para ajeitar ao feitio de candi-

200 Luiz Delgado, *Rui Barbosa*, Rio, 1948.

dato apresentável, de figuração presidencial, a nulidade, ou a imoralidade escolhida.

Essa vendição d'almas tem suas formas conhecidas. Toda a política brasileira, hoje, outra coisa não é que um vendouro de consciências.

Mas, no intenso tráfico desse mercado, em que a venalidade se vem afragatar à porta como as galdramas pelas calçadas nas ruas da Saburra o que mais se põe a mau ganho é o periodismo de certa casta, bem conhecida.²⁰¹

E prossegue na descrição da venalidade de certa imprensa de seu tempo, num tom de tal modo enfático e que escandalizaria em face da linguagem da imprensa em nosso tempo, mais moderada e respeitadora. Basta aquele “reprivada”, dura contrafação do nome do regime.

Mas tinha grandeza toda esta ira sagrada, apesar do tom que choca a sensibilidade moderna: era a indignação de Moisés ao ver a Lei desprezada e o culto frenético ao Bezerro de Ouro. Pensara Rui que a sua lei perfeita fizesse os brasileiros deixarem de lado “os olhos do Egito” e olhassem firme para a Canaã da Liberdade e da Justiça.

Ora, os homens estavam criando contra a Lei uma servidão pior que a do Egito nada feroz de onde haviam saído...

E o Legislador só teria águas amargas, até o fim; nunca a fonte pura, jorrando da pedra...

7. Os manifestos no Príncipe D. Luís

Um dos poucos debates ideológicos de profundidade dessa época foram provocados pelos manifestos lançados pelo Príncipe Dom Luís de Orléans e Bragança, segundo filho da Princesa Imperial D. Isabel e do Conde d'Eu e que assumia as responsabilidades de pretendente ao trono de seu grande Avô. Nestes manifestos, apresentava sugestões para o caso da restauração e analisava a situação do país, naquele vintênio de regime presidencial.

D. Luís, que possuía brilhantes qualidades intelectuais, ampla informação sobre a situação do país e estava em dia com as questões agitadas na Europa, traçou nestes manifestos, assim como

201 Rui Barbosa e o Exército, Rio, 1941, p. 36.

no livro em que conta as suas impressões de viagem à América do Sul *Sob o Cruzeiro do Sul*, páginas de um pensador político de vigor indiscutível, a prometer uma ação poderosa na vida nacional se a morte não o houvesse arrebatado tão prematuramente, menos de um decênio depois da publicação do segundo manifesto, realmente o mais importante, que veio a lume em 1913.

Relativamente às suas sugestões acerca de como conviria fosse reorganizada a monarquia fundada por D. Pedro I, cumpre ressaltar pouca coisa, pois, as sugestões, embora interessantes, escapam de um modo, geral às intenções do presente trabalho. Em concreto admitia a federação como fato consumado, “boa em si mesma” e sugeria a adoção de uma legislação social, análoga à das monarquias europeias, sugestão, que levou o Sr. Gilberto Freyre, com razão, a considerá-lo o mais avançado socialista brasileiro da época.²⁰²

A parte crítica, porém, é que nos interessa, pois revela como seu espírito atilado e avisado soube ver certos aspectos da realidade nacional que, geralmente, escapavam à maioria. Basta assinalar que foi o primeiro a observar a contradição entre as obras aparatosas que se faziam nas capitais, transformadas rapidamente em grandes centros de civilização, em contraste com o abandono e a miséria das regiões agrárias.

São palavras suas:

Menos parcimonioso do que a Monarquia, o novo regime não tem hesitado em gastar, às largas, milhares de contos para dourar a fachada do país. Fiéis às nossas tradições de imparcialidade e justiça, não hesitaremos em reconhecer o valor da grande obra material realizada pelo governo republicano ou antes por alguns de seus representantes, na Capital Federal e em outros pontos mais em vista de nosso território. Rodrigues Alves, Lauro Muller, Passos e Oswaldo Cruz fizeram do Rio a mais bela e uma das mais saudáveis cidades do mundo e por isso muito mereceram do Brasil. Mas bastará isso para legitimar o enorme aumento das despesas públicas? O estrangeiro que passa poderá deixar-se iludir. O brasileiro, através do aparato arquitetônico do Rio, vê a miséria do vale do Paraíba, outrora tão opulento – o descalabro do interior tão em contraposição com o luxo das grandes cidades, a agonia do Norte sob o jugo férreo dos régulos que

202 *Ordem e progresso*, Rio, 1958.

o dominam. Digam-nos os nossos adversários, que progressos as nossas principais indústrias têm realizado, apesar do protecionismo desmedido que a República nos impôs?

Mostrem-nos o incremento da vida econômica dos nossos imensos sertões, ainda mais desertos hoje do que no tempo do Império. Mostrem-nos de que modo foram aproveitadas as extensas terras devolutas de que dispõem os Estados e que tanta importância têm para o desenvolvimento da imigração estrangeira, indispensável para a valorização rápida de nosso imenso território. Se apesar de tudo alguns Estados do Sul prosperam, essa prosperidade não é devida à ação dos respectivos governos, mas ao impulso incoercível das próprias energias do país e não raro à colaboração inteligente do estrangeiro.

Passando à política, dirá:

Que nos tem dado a famosa Constituição de 1891, copia servil e ininteligente de um sistema político contrário à nossa índole e aos nossos costumes?

A própria federação – boa em si e, aliás, já delineada nos programas dos últimos ministérios do Império – não trouxe senão desilusões. Em vez da autonomia e da liberdade esperadas, a sua consequência imediata foi a constituição de um feudalismo medieval, indigno de nossa civilização. Nem parece que a luta contra as oligarquias, iniciada pelo atual governo, tenha dado melhores resultados. As revoluções sangrentas fomentadas nos Estados, o bombardeio criminoso de cidades sem defesas, as intervenções brutais de poder central, têm podido, em certos pontos, derribar as dinastias locais, não mudaram o regime de tirania e opressão, de fraude, de crime e de violência que continua a lavrar por todo o país. A justiça, tão indispensável como a liberdade e, talvez mais, outrora administrada por magistrados inamovíveis e independentes, educados no difícil e nobre ofício de julgar, passou, mercê de sua descentralização, para as mãos de juizes, na maior parte improvisados, verdadeiros juizes de comissão, às ordens de governos que os nomeiam e cuja sorte têm de partilhar, no vaivém dos movimentos políticos. Os maiores crimes ficam impunes; não há responsabilidade para quem tem amigos no governo.

O resultado é desanimador:

Assim é que não devemos estranhar a decadência do caráter nacional nestes últimos anos. Já se foram os tempos em que o homem probo, encanecido no labor honesto ou no serviço público, era geralmente acatado. Hoje só o homem rico goza do respeito de seus concidadãos. O utilitarismo propagou-se de tal modo que, na nossa sociedade, quando algum altruísta tem a coragem de um gesto nobre e desinteressado, todos o contemplam com espanto, para lastimá-lo ou mesmo escarnecê-lo pela falta de “espírito prático”. Que diremos das nossas finanças, outrora tão prósperas? Apesar do aumento prodigioso dos orçamentos vão-se tornando cada vez mais precárias. A despesa cresce loucamente e mal se conhece a sua importância real por falta de balanços claros. Esvai-se o produto de impostos exorbitantes, esvaem-se os empréstimos contínuos, dificilmente negociados, sem cobrir os deficits e sem deixar vestígio de melhoramentos úteis e remuneradores. Ameaça-nos, como acabam de bradar os jornais de maior prestígio da capital, uma bancarrota iminente. Nunca foi mais necessária, nem mais urgente, uma severa economia e, entretanto, avultam as acumulações escandalosas, as missões inúteis ou mesmo contraproducentes, as encomendas extravagantes e mil outros desperdícios. Os únicos que poderiam exercer uma fiscalização benéfica sobre o esbanjamento dos dinheiros públicos, os membros do parlamento – o nosso parlamento outrora tão glorioso – só cogitam pela maior parte, em combinações políticas e, em outras, favoráveis aos seus interesses pessoais.

Devido a esta situação lastimável, o mal-estar aumenta no país inteiro. A carestia da vida, problema sério, cuja solução é inadiável, subleva com razão as classes populares. Inúmeros são os alvitre lembrados para a debelação dessa crise, mas o governo não tem tempo para estudá-los. Os poderes públicos limitam-se a gastar, convencidos de que a desvairada política de melhoramentos artificiais bastará para fazer a riqueza do país. A definição ideal da República sempre foi o governo de todos, por todos, para todos. A República brasileira tem sido o governo de poucos, contra todos e para poucos. Em um país essencialmente democrático como o nosso, a condição do povo não tem merecido a mínima atenção. O problema operário, em parte resolvido, desde muitos

anos, pelas principais monarquias europeias, nem foi ainda encarado no Brasil. Imprevidente e cego, o governo espera de braços cruzados que, tornando-se intolerável a situação do trabalhador, apareça ameaçador, como na República vizinha, o espectro dos socialismos anarquistas. O mesmo poderemos dizer da instrução pública, que deveri a ser uma das principais preocupações de um governo que se diz progressista. Enquanto na periferia do país se esbanjam os recursos nacionais, o analfabetismo o mais crasso continua a lavrar nas zonas imensas de todo o interior. Acabamos de dizer que, para a nossa vida política, o povo não existe. E não existe porque não tem instrução, porque não sabe ler, nem escrever e, conseqüentemente, não enxerga, não pensa, não vota. É uma quantidade negativa, de que os políticos só se servem para aumentar, pela fraude, a “bico de pena”, o número de suas hostes fictícias. Enquanto, mesmo na Argentina, desde Sarmiento, o ensino público tem tomado grande desenvolvimento, contribuindo em parte para a prosperidade, de que dá mostra a grande República do Prata, os nossos poderes públicos esperam que se realize, sem o seu concurso, o milagre da desanalfabetização. E ficamos com o quociente humilhante de 80%, que representa o elemento analfabeto de nossa população.

E numa rápida análise de presidencialismo, dirá:

Os presidentes, por exemplo, têm sido, o que já é de admirar nos tempos em que vivemos, homens honestos, na maior parte inteligentes e preparados. Não lhes faltou a boa vontade na execução de seus planos de melhoramentos e de reformas, dos quais alguns ao menos em teoria, se nos afiguram excelentes. Faltaram-lhes a autoridade e o tempo. Levados ao poder supremo, não pela vontade do povo – cuja livre manifestação se torna cada dia mais difícil – mas, pelas facções políticas dominantes, eles sempre foram e sempre hão de ser escravos dos poucos recomendáveis promotores de suas candidaturas. Além disso, supondo mesmo que um presidente tivesse força suficiente e bastante grandeza d’alma para se abstrair das exigências de seu partido, claro é que um simples quadriênio – reduzido a um biênio pelas ambições dos aspirantes à sua sucessão – nunca bastará para a realização de um programa verdadeiramente político. Acresce, enfim, que com o regime atual,

o presidente há de ser quase sempre, quer queira, quer não, o representante de um Estado e não de toda a federação. E isso é tão sabido que, nas últimas eleições presidenciais, as competições bairristas têm tomado tamanho incremento que levam a recear pela coesão nacional.

A visão, que aos contemporâneos pareceu pessimista – como vemos dos protestos de Teixeira Mendes que não deixou os manifestos sem resposta – passou a ser considerada, hoje, como justa. Assim, enquanto Daniel de Carvalho e Victor Nunes Leal descrevem exatamente como feudalismo o sistema político social vigente – o “coronelismo”; Gilberto Freyre retoma em *Ordem e progresso*, os principais argumentos do Príncipe Perfeito. E vemos os efeitos de toda a política do tempo: é corrente a tese da existência de “dois Brasis”, prevista em tempo por Dom Luís.

CAPÍTULO V

A DANÇA SOBRE O ABISMO

1. Os cegos conduzindo cegos

Foi uma época estranha a que mediou entre a guerra de 1914 e a Revolução de 1930. São 15 anos – divididos em dois períodos, simbolicamente de sete anos. No princípio, uma fase de resignada estagnação, uma convicção geral de que nada se poderia fazer. Literariamente, foi o domínio do que gostaríamos de denominar, a partir de expressões comuns na imprensa contemporânea, de época de “beletrismo perfunctório” – talentos revoltados, como Lima Barreto, suicidando-se lentamente; talentos no exílio, como Alphonsus de Guimaraens, morrendo aos poucos. E o tom geral – artificialismo e mediocridade. A segunda fase seria a das revoluções – 1922.

O mesmo em política: ninguém acreditava a sério no regime; a derrota de Rui fora um *test* decisivo. O baiano era um símbolo e o oráculo: realizava o ideal máximo da cultura brasileira para a época – falava mil línguas, era “bom orador”, invencível em gramática, sabia Direito como ninguém. Era o gênio – recebia um culto por vezes imprudente de tão exagerado. Fora o autor do regime. A Constituição que todos consideravam perfeita, tão perfeita que ninguém pensava em pôr em prática para não a ofender com o sujo contato da realidade, era obra sua. Mas, diante de Hermes, que, certa ou erroneamente tornara-se símbolo do “militarismo”, do regime do domínio da força sobre o direito, que a crítica política, com bastante injustiça, considerava uma nulidade, diante de um candidato que representava a força, a incultura, o despotismo (não que Hermes fosse isto, mas por assim acharem os homens do tempo), Rui fora esmagado, tranquilamente, irremissivelmente. O regime tornara-se um equívoco, uma burla, um jogo sem sentido: para os senhores do poder, que não aspiravam senão a nele permanecer, tudo continuava bem. As novas gerações, porém, começaram aos poucos a desconfiar que havia algum erro em tudo aquilo.

Do ponto de vista político, temos até a fase de Epitácio, a sobrevivência da “política dos governadores” sem que ninguém nela acreditasse mais. Vivia-se, eis tudo. Havia, de certo modo, governo, preocupava-se com a solução de problemas concretos, mas

ninguém, afinal, acreditava muito no regime nero nas instituições. Os jovens aprendiam na escola que a Constituição era perfeita e, na rua, que os homens a prostituíam. Rui envelhecia melancolicamente, desesperado, sentindo que a sua vida fora um total malogro, como demonstra o prefácio da *Queda do Império*. Combatera a Monarquia e ajudara a fundar a República; esta fora-lhe madrasta, ingrata, cruel, como a cobrar com juro o mal que dissera do antigo.

Nada mais significativo do que acompanharmos a galeria dos governantes – figuras de tragédia grega, ou talvez, adequada ilustração para a parábola evangélica dos cegos conduzindo cegos, tão duramente reproduzida no quadro de Brueghel, o velho. Todos eles possuíam qualidades, mas todos, metódica, implacavelmente, conduziam-se a si próprios, ao regime e ao país para o abismo.

Começou, com Wenceslau Braz Pereira Gomes, o bom senso (esta virtude tão rara e tão valiosa nos governantes) feito carne e sangue. Enfrentou com dignidade e galhardia o problema da guerra, agiu com prudência e teve a sabedoria de, terminada a tarefa, recolher-se ao convívio bucólico de Itajubá. Exerceu o poder como quem cumpre uma obrigação tediosa, e voltou para casa: esta ausência de amor carnal pelo poder dá-lhe uma dignidade especial, revestindo a sua figura de grandeza à antiga.

Mas a política tornara-se um beco sem saída, um jogo de ambições, de inconsciente maquiavelismo, uma luta de homens pelo poder, sem visão e sem sentido da realidade popular. E tivemos esta cena dramática da reeleição de Rodrigues Alves, moribundo associado a Delfim Moreira, também de saúde abalada. Solução precária – falecido o conselheiro, cabia realizar nova eleição. Para quem apelar? O Tratado de Versalhes pusera em relevo uma brilhante figura: Epitácio Pessoa, grande nome da constituinte e Ministro da Justiça que iniciara a elaboração do Código Civil, a “patativa do norte”. Era largar de mão o tradicional eixo “café com leite” e apelar para um filho do Norte. Mas como, de qualquer modo, isto não alterava a substância do sistema, o povo começou a protestar. Foi a época das revoluções...

Epitácio seria sucedido por Bernardes – um mineiro duro, implacável. Todas as forças novas do país iam contra este homem seco e frio que representava a continuidade do sistema – combatido como nenhum outro brasileiro o fora, lutou dia a dia e entregou o governo a Washington Luiz como um comandante que rende o posto.

Não arriara a bandeira: mas a batalha já estava perdida. O fim estava à vista. Bernardes era o chefe por excelência, e dele traçou magnífico perfil o Sr. Daniel de Carvalho, em artigo recente.²⁰³ Estaria em seu

203 Merecem transcrição as palavras com que o Sr. Daniel de Carvalho traçou-lhe o duro perfil de pedra:

“Não possuía imaginação muito viva nem vista demasiado fina e penetrante das coisas de modo a conceber ou aceitar planos e perceber de pronto as razões contrárias aos projetos. Gostava de meditar sobre os alvitre suscitados. Depois de consultar o travesseiro, debatia com um amigo o problema. Quantas vezes, no Palácio da Liberdade, depois do almoço ou do jantar, passeamos pela mesma alameda do Parque, indo e voltando, a dialogar à moda peripatética de Aristóteles no jardim do Liceu de Atenas.”

“Seu espírito tinha mais profundidade do que extensão superficial. Não se arriscava por isso a sair da órbita dos seus conhecimentos. Ficava nos poucos temas da sua predileção e neles levava evidente vantagem. Penetrava no âmago desses assuntos, adquirindo arraigadas convicções, que sabia defender com obstinação e segura dialética.”

“Na discussão da revisão constitucional de 1926, procurava conhecer as objeções dos deputados da sua corrente política e as razões da inclinação deles para dar voto contrário a tal ou tais dispositivos do projeto. Convidava depois cada um ao Catete e debatia com ele as dúvidas. Só o deixava quando o tivesse convencido.

Professava que não podia fazer carreira política quem se preocupa em compreender e aceitar os argumentos dos adversários e em fazer-lhes justiça. A moderação no político, em vez de virtude, constitui imperdoável fraqueza. Recordava, a propósito, o adágio popular – ‘quem o inimigo poupa nas mãos lhe morre’.”

“Outra inferioridade para o político, a seu ver, era o espírito de análise. Condenou mais de uma vez o que considerava minha mania de distinguir, nos fatos e nos homens, o lado bom e o mau, de querer separá-los quando devemos aceitá-los ou rejeitá-los em bloco. Neste ponto não representava o temperamento da maioria dos mineiros. Com as suas opções definitivas, mostrava-se mais: homem da Zona da Mata.”

“Com desdém superior, recebeu, certa vez, pedido em favor de adversários, vítimas de cruel derrubada que, visando a inimigos, atingira também pessoas estranhas à peleja, intervindo, cautelosamente, na contenda, apelei para a virtude da caridade cristã. Não me parecia justo castigar indiscriminadamente culpados e inocentes. Não convinha também dar impressão de falta de sentimentos humanitários e mostrar-se sempre inclemente e inexorável. Levantando os olhos, replicou: ‘– Devo ter lido na Bíblia as vidas de David e Salomão, os episódios de Sodoma e Gomorra e outras passagens terríveis’.”

“Inexoráveis são os desígnios da Providência, que nos cabe cumprir.”

“Recuei atônito, porque sua fisionomia não traía nenhum sinal de hipocrisia ou charlatanismo. A face espelhava uma consciência tranquila. Proferira aquela frase formidável, carregada de sentido bíblico, com toda naturalidade.”

“Medi por ela a grandeza do tipo cornelianiano do chefe. Pareceu-me estar diante do estofo de vontade de um daqueles soberbos inquisidores gerais do Tribunal do Santo Ofício, de Calvino, implacáveis no seu consistório de Genebra, ou de Felipe II, inquebrantável na dureza das suas decisões sombrias meditadas no silêncio de sua cela do Escorial.”

“O meio austero e a educação eclesiástica do Caraça completaram a formação do filho da Zona da Mata, onde as montanhas, as florestas e as influências dos índios, presentes até o fim do século passado, concorreram para modelar o indivíduo grave, duro, desconfiado, introvertido, temente a Deus e inflexível nos seus propósitos. Probo, meticuloso na prestação de contas de dinheiros confiados à sua guarda, revelava o seu espírito de economia tanto nas grandes como nas pequenas coisas.”

“Desmentia a opinião comum, segundo a qual somente filósofos, santos e moralistas se livram da cobiça de riqueza e que esta é inseparável da ambição do poder. Nele, a ambição de poder, filha do feliz consórcio de patriotismo e da consciência do próprio valor, andava sozinha. Jamais se mostrou sôfrego pelo dinheiro.”

lugar, como presidente do Conselho em épocas de predomínio do Partido Conservador, ou de chefe de Estado no auge da política dos governadores. O seu estilo não serviria para uma época de transição, quando se devia compreender, não somente os adversários, mas também os de “fora”, os que não eram amigos nem inimigos, aquele povo em que ninguém pensava. E ele não sabia compreender, dirá Daniel de Carvalho...

Também Washington Luiz, digno, severo, antigo “civilista”, zeloso do nosso passado, seria o homem conveniente. Não possuía o sentido da oportunidade, nem, ao que parece, conhecia os homens. A distribuição das pastas ministeriais obedeceu, segundo salientou o Sr. João Neves da Fontoura, em suas recentes memórias,²⁰⁴ a um critério fantasista, o que não impediu que daí surgisse um dos grandes Ministros das Relações Exteriores deste país, Otávio Mangabeira.

“Admirava os que alicerçavam a fortuna no trabalho, na honestidade, na poupança.”

“Não suportava os que ostentavam abastança obtida inescrupulosamente.”

“Desde os tempos de estudante se mostrara grave e severo. Deixando a batina caracense, adotou, em Ouro Preto e São Paulo, o *croisé* preto e abotoado, bem conhecido dos colegas da Faculdade de Direito. Depois vem o fraque de deputado estadual e secretário das Finanças. Fora dessa indumentária, ternos escuros. Colarinho sempre duro. Apresentava-se às visitas e ao público cuidadosamente vestido, calças bem vincadas, sapatos engraxados caprichosamente.”

“Não dava gargalhadas nem mesmo se ria em riso aberto. Sorria, sóbrio e frugal, só bebia vinho às refeições, fumava charutos moderadamente, em casa ou no escritório.”

“Tinha rosto comprido, testa larga, grande nariz afilado e um bigode de pontas levantadas, parecido com o de Richelieu, segundo o retrato existente no Museu do Louvre. O *pince-nez* fazia parte de sua figura.”

“O porte ereto, o imponente perfil, a atitude hierática, a expressão profunda do olhar impassível, a severidade da palestra, na qual jamais apareciam termos de gíria ou anedotas, davam-lhe a aparência e a autoridade de um pregador de credo religioso.”

“Como um templário, estava sempre em guarda. Ninguém o encontrava desarmado e em postura de abandono ou distração.”

“Não jogava, a não ser bilhar, de que tinha mesa na sua casa, em Viçosa. Depois de jantar, o bilhar era o exercício predileto.”

“Tinha o dom do comando e o domínio completo das emoções. Permanecia firme e inabalável no meio da tormenta desencadeada em derredor.”

“Fazendo seu elogio na Constituinte em 1934, quando ele estava no exílio, lembrei os versos de Horácio no *Carmen III*:

Romulus in caelum receptus:

Iustum et tenacem propositi virum.

Si fractus illabatur orbis, impavidum ferient ruinae.”

“Posso repetir hoje o mesmo conceito. A imagem que dele guardo é a de um varão justo e tenaz no seu propósito, impávido no meio das ruínas caso o mundo viesse a desabar.”

204 *Memórias*, p. 366.

Um homem sentiria a situação – Antônio Carlos. Estadista de linhagem e de estirpe, com a visão do passado e da História, tinha a capacidade natural para a percepção intuitiva do rumo dos acontecimentos. Ligado também pelos laços de família à tradição liberal do Império, sentia-se desajustado no fero conservantismo e no divórcio entre a política e o povo que, acentuadamente, tornava-se a vida governamental brasileira. Percebia claramente que, ou os políticos conseguiriam reconciliar-se com o povo, ou este se revoltaria destruindo, na maré, não somente os homens que constituíam o pessoal governante, mas também outros valores que mereciam respeito e sobrevivência. Era sua a fórmula famosa “Façamos a revolução antes que o povo a faça”, uma saída solerte, afinal: salvemos o pelo, em tempo. Como presidente de Minas, iniciou uma política de renovação em vários setores da administração: foi uma época brilhante.

Rejeitado, porém, como candidato oficial – situação que lhe permitira o encaminhamento pacífico da crise política – tentou a saída da rebeldia e do protesto – a Aliança Liberal, um movimento de renovação política e, pela primeira vez, social. Era o fim, a revolução. Não para a reforma das instituições, mas para mudá-las. Não para tornar efetivo os ideais da liberdade da Constituição, dentro do lema “representação e justiça”, mas para precipitar o país em algo de novo, no qual, todavia, um elemento antigo tornar-se-ia único e ímpar: a instituição presidencial.

2. O reino dividido contra si mesmo

As comemorações do Centenário da Independência do Brasil em 1922, produziram, entre nós, uma verdadeira *prise de conscience* nacional; se já éramos uma nação com cem anos de vida soberana, que nação era esta? Lançamos um olhar retrospectivo ao passado e começamos a meditar sobre o nosso futuro. Tivemos, coletivamente, esse choque emocional com o que, por exemplo, se tem, à vista do primeiro cabelo branco ou em presença da maturidade. Quando alguém se torna avô, para dar uma amostra concreta.

E descobrimos a dimensão – tempo em nossa vida nacional. Por certo que sempre existiram historiadores no Brasil. Mas a tomada de consciência do Centenário deu-nos a eminência necessária para uma

visão do conjunto do nosso passado, englobando todas as situações vividas pelo povo. Documentário deste fato é a coleção de depoimentos que os intelectuais mais em evidência na época prestaram e que foram recolhidos num volume que ainda se lê com proveito, intitulado *À margem da história da República*.

Fato interessante dessa descoberta da dimensão-tempo em nossa vida nacional: os autores, a partir de 1922, começaram a estudar a história do país em toda a sua extensão, procurando compreender os valores peculiares de cada geração, quebrando o tabu adotado pela geração anterior, que considerava como abominação tudo o que havia antes de 1889. Descobrimos que possuímos um passado e um passado valioso. E foi uma descoberta de fecundas consequências, as quais ainda continuam alimentando copiosamente a vida intelectual do país.

A descoberta da dimensão-eternidade

Se descobrimos que possuíamos um passado e que este tinha valores próprios e dignos de vivo interesse, descobrimos, simultaneamente que o homem tem um valor eterno. Depois do cepticismo dos últimos anos do reinado de D. Pedro II e do feroz domínio positivista dos decênios subsequentes, os intelectuais brasileiros começaram a descobrir algo de muito importante: a sua posição no mundo da filosofia e da religião fundava-se no desconhecimento de que havia, na ordem do ser e do valor, regiões inteiras, totalmente inexploradas e que, além dos mares de trevas que nos cercavam, brilhavam continentes novos, ricos, belos, inexplorados. Estávamos ilhados como os europeus antes do Infante Dom Henrique, os quais não sonhavam com os mundos que havia além dos mares, nos quais somente acreditava a fé e a ciência do grande fundador da Idade Moderna.

A partir de Jackson de Figueiredo, de Leonel Franca e dos muitos que vieram depois, a inteligência brasileira descobriu a existência de uma realidade que estava muito próxima, dentro da qual, aliás, ainda estavam todos, mas que permanecia invisível: a Igreja Católica. Foi uma aventura chestertoniana: homens que passavam todos os dias diante da igreja, um dia resolveram entrar – e viram que era bela. Descobriu-se que havia na Europa movimentos de renovação católica. Foi principalmente, a descoberta de Jacques Maritain, por Alceu Amoroso Lima. Foi a descoberta de

Santo Tomás e dos grandes escolásticos, e dos movimentos católicos na França, na Alemanha, na Inglaterra.

Hoje os movimentos se multiplicam e certas soluções que alegraram a nossa mocidade, são rejeitadas pelos jovens, que procuram novas posições dentro da Fé, todavia. Sejam quais forem os rumos puramente filosóficos que a renovação católica tomará no Brasil, ela por certo prosseguirá e não poderá negar a sua dívida de gratidão para com os que a iniciaram, desde Jackson e Leonel Franca, até Alceu Amoroso Lima, que lhe deu a maior projeção e seriedade intelectual.

A descoberta da dimensão-povo, na cultura

Era uma arte engravatada a que vigorava no Brasil, com uma ou outra exceção. Mesmo quando pretendia volver ao povo, fazia-o de fora para dentro, com a atitude distante de quem fala no povo, como “eles” e não como “nós”. E “povo” aqui vai em seu sentido telúrico. Valha a palavra. Afonso Arinos contava histórias de Paracatu com talento e principalmente amor; mas sentia-se a distância: estava num salão e discorria sobre exotismos. Hoje, Guimarães Rosa “não conta histórias do sertão”; é o próprio sertão que tala por sua boca. E assim todos os mais. Em José Lins do Rêgo, por exemplo, vemos um homem do Nordeste a contar as suas histórias, não o intelectual da cidade a contar histórias do Nordeste. No grande precursor que foi Lima Barreto é o filho dos subúrbios cariocas a fazer a novela de subúrbio, não um intelectual de Botafogo a fazer literatura com os subúrbios.

O grande nome desta renovação foi Mário de Andrade, que, como ninguém, soube sentir a força dos valores próprios do nosso povo, cuja arte descobriu. Vale a pena, aliás, considerar um fato importante: a síntese entre a consciência da dimensão-povo e da dimensão-tempo em Mário de Andrade, levou-o a descobrir o barroco mineiro e o Aleijadinho, uma arte eminentemente popular, como toda arte eminentemente religiosa, filha do artesanato medieval transplantado para a América.

Esta descoberta da dimensão-povo nas artes conduziu, igualmente, à descoberta da dimensão-povo nas ciências sociais e temos a obra sociológica de Oliveira Viana, de Gilberto Freyre etc.

A descoberta da dimensão-povo, na política

A ruptura de nosso progresso político em consequência do movimento de 1889 estabelecera, como vimos, um sistema oligárquico que, durante muito funcionara, pois afinal de contas garantia certos bens mínimos essenciais, como a Ordem e a Segurança, uma relativa liberdade civil e uma administração passavelmente eficiente. Abolira-se, porém, a participação do povo na escolha dos governantes: este, além da liberdade no plano municipal, podia apenas ratificar as decisões dos chefes, quando havia eleições. Dominava um só partido e as decisões se tomavam por cooptação. Os deputados representavam os governadores, ocorrendo, contudo, uma colaboração dos chefes locais na decisão final. Havia, de certo modo, o reconhecimento de que os chefes locais deviam aprovar a escolha de uma parte, pelo menos, dos representantes da região. O direito de oposição fora abolido e não se admitia mesmo como hipótese remota, o revezamento dos partidos no poder.

Ora, a partir do ano decisivo de 1922, as novas gerações começaram a reagir contra isso e principiaram a sentir o peso da nossa grande tradição democrática, de reis a serviço do povo, defendendo-o contra os grandes e poderosos. Curiosamente, essa luta começou nos quartéis, graças a jovens oficiais, alguns dos quais participaram de uma revolução silenciosa ainda não estudada, e que afastou do Exército, a influência positivista integrando-o na tradição católica de Caxias. E apareceram, pela primeira vez, nomes de oficiais que acabaram dirigindo movimentos políticos, quer ao lado das aspirações liberais (Eduardo Gomes, Siqueira Campos e Juarez Távara), quer em favor de soluções socialistas, como em Luiz Carlos Prestes.

Mas, tudo veio a desaguar no tremendo equívoco da Revolução de 1930.

Estas descobertas, contudo, se revelaram a presença de dados essenciais e fundamentais da realidade brasileira, criaram contudo um “cisma na alma”, como diria Toynbee: o Brasil passara a reino dividido contra si mesmo. Tudo o que havia na estrutura política e social, o conjunto das instituições vigentes, era condenado pela nova consciência que surgia.

CAPÍTULO VI L'ÉTAT, C'EST MOI

1. O equívoco de 1930

Em 1930 tivemos uma revolta, que se tornou uma revolução, sem que seus autores tivessem consciência disso. Daí dizermos ter sido um “equívoco”, no sentido clássico do termo.

O sistema de “política dos governadores”, com a supremacia do presidente vinha funcionando mal nos últimos tempos, como vimos. O povo começava a discordar e ansiava por ter um lugar ao sol. Os políticos, sinceramente, não acreditavam muito nos méritos do sistema, mas como, afinal, viviam disso e não imaginavam coisa melhor, mantinham, sem grande convicção, tudo em funcionamento. A sensação geral era de descrença, desse ceticismo desalentado e sem remédio do ateu que perdeu a confiança em suas negações, mas não acredita em Deus. Os valores do sistema estavam em descrédito: que haveria de melhor?

Ora, quando Washington Luiz e Antônio Carlos entraram em atrito, vimos a ruptura dos dois princípios cardeais do sistema – a primazia do presidente e o predomínio dos grandes Estados. Cabia, por certo, ao venerando paulista encaminhar a direção do problema sucessório: não lhe competia impor uma solução nem a podia adotar sem consultar as necessidades da manutenção do equilíbrio federativo ou antes o eixo Minas – São Paulo. Esqueceu-se Washington Luiz – já se esquecera disso Afonso Pena e tivemos tragédias – de que a sua força vinha exatamente do café com leite. Antônio Carlos, de formação aristocrática e dotado de uma visão ampla da história, reagiu e fundou um partido, apelando para a solidariedade do Rio Grande que vinha, desde sempre, mantendo uma atitude de rebeldia nos quadros legais do regime. Os gaúchos haviam adquirido, talvez injustamente, fama de revolucionários. E lançados os dados, Júlio Prestes, com o apoio do Catete e a maioria dos governadores; Getúlio Vargas, com o apoio dos governos de Minas, Rio Grande e Paraíba – era uma guerra de governos contra governos; as oposições atiraram-se à luta, com um cartucho extra no embornal: não haveria uma segunda depuração de Rui Barbosa. Se perdessem nas urnas, recorreriam à força. Para isso havia o apoio

rio-grandense, com os gaúchos acostumados à luta. Era o que se dizia por toda a parte. Paradoxalmente, os antigos civilistas estavam quase todos do lado do Catete; Washington Luiz, Otávio Mangabeira, Carvalho de Brito etc. E muitos hermistas do lado “liberal”. Por essas e outras é que muitos antigos adeptos de Rui Barbosa não acreditavam na sinceridade dos pregoeiros da Aliança Liberal, permanecendo ao lado do governo, controlados pelos adversários do hermismo. Em Minas, as duas campanhas – a de Rui e a de Júlio Prestes – foram chefiadas exatamente pelo mesmo homem – o Sr. Carvalho de Brito. Se os ideais de Rui ou pelo menos a sua linha oposicionista viam-se defendidos pela Aliança Liberal, os homens que haviam apoiado Rui ou pelo menos a sua linha oposicionista, estavam com a situação. Derrotadas as oposições nas urnas, graças aos processos vigentes, levados em alguns casos a excessos alarmantes, principalmente se considerarmos o ceticismo de todos, ninguém cuidando de salvar as aparências, nem de fingir respeito pelos princípios, os liberais recorreram às armas. E veio a revolução, na qual não faltaram tragédias, mas sobrou o ridículo.

E o primeiro gesto do novo governo foi arquivar a Constituição de 1891 implantando uma ditadura, o que todos achavam natural, mas que conduziu ao primeiro grande equívoco: um movimento destinado a restabelecer o regime em sua pureza essencial, um movimento cuja legitimidade (está em todos os discursos) residia no fato de pretender empossar pelas armas o candidato “esbuhlado” pelos processos eleitorais vigentes, começa, exatamente, destruindo o regime e transformando-se em algo novo, justificado por si próprio. Não a revisão, pela força, do sistema antigo, mas a fundação de um novo. Não uma Reforma, mas uma Revolução. O Sr. Getúlio Vargas não surgia como o sucessor legal de Washington Luiz, mas como o primeiro presidente do novo regime.

Tivemos, então, um período confuso e contraditório, no qual as diversas correntes que haviam feito a revolução, se entrecruzavam, agrupando-se e separando-se. Era um governo em que cada ministro representava uma idade, uma geração, uma corrente ideológica diferente, embora todos fossem suficientemente confusos acerca de seus objetivos próprios. Uma fórmula, que o futuro se encarregaria de mostrar que significava exatamente o contrário, fez furor, definindo o regime como “ditadura sem ditador”. Era, realmente, um ditador que ainda não organizara a sua ditadura.

Mas, naqueles anos, em que por toda parte brotavam ditaduras, parecia contraditório e extravagante o estilo brasileiro – um burocrata cético e risonho, de formação positivista, que encarava o liberalismo como logomaquia inoperante e cujos desígnios reais eram, de todo, ignorados.

E daí, o equívoco supremo do novo regime: entre os liberais antigos que sincera ou insinceramente pensavam em reformar o regime e restituir-lhe a pureza originária que, diga-se de passagem, nunca existira, e as novas formas constituídas por aqueles que realmente aspiravam a uma Reforma geral e o fim do regime anterior, o positivismo do chefe do governo criava ambiente para a revolução – e homens novos, ideias novas vieram dar um colorido diferente à vida brasileira: todas as forças que estavam em ebulição nos últimos tempos tornaram-se conscientes e deixaram a sua marca na vida nacional. Basta um único exemplo: os novos estilos literários, de repente, passaram à categoria de literatura “oficial”.

Do ponto de vista político, a legislação do Governo Provisório, parcialmente consolidada na Constituição de 1934, conduziu aos seguintes resultados:

- ampliação da primazia presidencial, já que a presidência era o único poder dotado de força;
- redução da autonomia dos Estados já que a União detinha todos os poderes;
- ampliação da área de intervenção do Estado, com o fim do liberalismo clássico.

A Constituição de 1934 reduziria, até certo ponto, as tendências dominantes, tanto assim que foi considerada uma constituição “contra o Catete”. Mas não retornou às posições de 1891. O Estado (isto é, a União) adquirira um poder novo no plano econômico; o presidente, senão no texto legal, pelo menos de fato, pelas circunstâncias históricas, adquirira uma situação privilegiada. Basta um fato: as forças políticas nos Estados eram controladas por criaturas políticas suas.

Ora, tudo isto conduzia a um resultado: aumento de poder do presidente, agora, quase a única força política atuante.

E como resultado, o grande equívoco de 1930: a Revolução aumentara o poder da União sobre os Estados (e é fácil comprovar, basta comparar as constituições), reduzira o individualismo liberal

que vinha dos dias da Independência e destacara ainda mais a figura do presidente no cenário político.

E não era exatamente o contrário do que pretendiam os homens que se levantaram contra Washington Luiz, empunhando a bandeira da Aliança Liberal?

2. O “presidencialismo puro”

Tanta coisa aconteceu neste país de 1945 para cá, que embora diretamente envolvidos nos acontecimentos, senão como agentes, mas como pacientes, podemos encarar o Estado Novo com um relativo desligamento que somente o tempo traz e, assim, tentar uma interpretação histórica objetiva.

Já se pode, pois, olhar, não os fatos isoladamente, mas a linha geral dos acontecimentos com relativa objetividade e assim, evitando juízos de valor que seriam necessariamente tendenciosos, procurar o significado geral na história Política do Brasil, daquela época.

Ora, a conclusão que parece justa pode ser descrita numa fórmula que, aliás, alguns autores na época adotaram: “presidencialismo puro”. Ou, então, exacerbação do presidencialismo. Seria, pois, uma conceituação puramente formal, objetiva, sem entrar em detalhes, sem procurar julgar homens e acontecimentos, sem querer tirar conclusões acerca do êxito ou malogro da política adotada. Certamente que é lícito tirar tais conclusões – mas, neste caso, seria jornalismo ou ação política, mas, nunca, história, pois somos contemporâneos e envolvidos nos acontecimentos.

Esta fórmula “presidencialismo puro”, de fato explica o sistema político vigente, a ideia política dominante. Que era o Estado Novo, ideologicamente falando? Não era um regime fundado na classe, nem na raça nem num programa social definido, nem na ideia gentiliana de Estado de Mussolini, nem numa política financeira, nem num nacionalismo espanhol. O Estado novo era o regime do “presidente” – um pouco do homem, outro pouco da instituição tomada em si mesma. A única espécie de ideologia presente era a da supremacia universal do presidente da República. “Supremacia”, aliás, é um termo relativamente fraco para frisar a essência do sistema, que consistia na universalidade da autoridade presidencial, uma e única, do que, apenas, numa preeminência desta auto-

ridade sobre outras. Por força de princípios constitucionais e, principalmente, em virtude da situação de fato, em consequência de não entrarem em vigor os dispositivos referentes à organização do, aliás, limitado, Poder Legislativo, e pela ausência de um estatuto definido para os Estados, o fato é que todos os poderes da União e, no fundo, os dos Estados eram exercidos pelo presidente. Uma fórmula, talvez rude, definiria o regime como, de fato, era praticado: “todos os poderes residem no presidente e, em seu nome são exercidos quando não exercidos diretamente por ele”. Naturalmente o texto constitucional de 1937 atribuía ao presidente poderes enormes, mas, de certo modo, limitados – a prática do sistema, porém, conduziu, por fatores diversos, a tornar dessuetos todos os dispositivos que, de certo modo, limitassem ou reduzissem a ação presidencial. Por isto, dizemos “presidencialismo puro”, como na tradição aristotélica se fala de “formas puras de governo”, isto é, aquelas em que não há qualquer forma de colaboração ou mistura. Em resumo: todos os poderes da União residiam no presidente e os governos estaduais eram de delegação sua. Um *slogan* oficial multiplicado em cartazes, fixava a doutrina: “Não há intermediários entre o governo e o povo”. Ora, na linguagem tradicional da ciência política, os corpos intermediários limitam e contêm a ação do poder. Outro exemplo que, também mostra que alguma coisa ficara da ordem jurídica antiga, é a da tentativa que se registrou, sem êxito, certa vez, de enquadrar a magistratura no Estatuto dos Funcionários Públicos da União, atribuindo-se a uma ficção liberal a conceituação do juiz como pertencente a uma ordem própria. Embora sem êxito, a proposta demonstra a presença de um estado de espírito: somente havia um poder, o do presidente e um órgão no Estado – os instrumentos da ação do Poder Executivo, o funcionalismo.

A ausência de outros órgãos de Estado e, mesmo, de uma ordem regular de sucessão tornava-se patente quando um acontecimento qualquer (como o desastre ocorrido na praia do Flamengo num 1º de maio) colocava o problema do desaparecimento do Sr. Getúlio Vargas: em tal caso, haveria o vácuo total completo, dentro dos quadros legais. Naturalmente alguém assumiria o poder – mas teria de fazê-lo, por sua própria conta e risco, baseando-se unicamente no poder de ser capaz de assumir o poder e lá ficar. A fórmula divulgada em 1945 pelo Brigadeiro Eduardo Gomes, de atribuir o poder ao Judiciário merece consideração, pois, foi uma solução interessante, já

que se descobriu a única modalidade de sucessão regular e legal dentro dos quadros vigentes.

Duas origens históricas encontramos para a ideologia presidencialista em sua forma “pura”.

A primeira, que lhe deu base e consistência em setores da opinião pública, era, exatamente, a prática, que se vinha formando, da supremacia do presidente. O regime anterior a 1930, de primazia presidencial, nos termos do sistema de partidos únicos estaduais, “política dos governadores” e “compromisso coronelista”, acostumara o povo com a posição de singular altitude do presidente. Certamente este poder era compartilhado com as forças estaduais, com o Congresso (menos) e limitado no tempo. Mas, como ninguém ignora, estes limites eram admitidos a contragosto. O “continuismo” era uma aspiração geral mal satisfeita pela colaboração do presidente na escolha do sucessor. E quando os governadores adotavam atitude divergente, vinham as “salvações”. Por outro lado, se havia eleições municipais realmente disputadas, tais pleitos corriam em meio a violências e lutas, que provocavam susto, temor e desgosto.

Ora, por uma dessas armadilhas da história, a Revolução de 1930, feita com a finalidade de corrigir os princípios do regime em prática, veio consagrar a exasperação destes mesmos princípios. Para isto contribuíram as seguintes razões:

- a quebra do princípio de legitimidade – se a Constituição de 1891, à qual se prestava um verdadeiro culto, podia ser arquivada sem protesto, obviamente outras leis e outras constituições, menos ilustres podiam ter idêntico fim;

- o fim das lutas municipais, substituindo, por um regime de ordem, outro de liberdade muito relativa e desordem real;

- as ideias políticas do Sr. Getúlio Vargas, as quais constituíam o fator ideológico do regime, além da tradição que se vinha formando da supremacia presidencial.

Se procurarmos as origens filosóficas do regime de 1937, vamos encontrá-las no sistema positivista. Se compararmos o projeto constitucional apresentado por Teixeira Mendes e Miguel Lemos a Deodoro, que estudamos em *O positivismo no Brasil*, com a conhecida Constituição de Júlio de Castilhos, para o Rio Grande do Sul, e com a de 1937, vemos a presença do mesmo conceito de Estado, o mesmo sistema de governo, com as naturais adapta-

ções, aos tempos e lugares e intenções dos homens, além de certos problemas formais e de técnica, óbvios. E nada há de surpreendente em tal parentesco, se considerarmos as origens pessoais do criador do Estado Novo – o Sr. Getúlio Vargas vinha da escola política e do partido de Júlio de Castilhos.

Tivemos, assim, a exacerbação do poder presidencial tornado, o poder único do Estado, como a atualização de tendências visíveis antes e que eram consideradas anômalas.

O poder presidencial, isto é, do chefe de partido erigido em diretor da política nacional, que vimos em ascensão, colocando na sombra a autoridade majestática do Imperador e, depois, tomando-lhe o lugar, agora, livre de peias e limitações, estende-se no esplendor de sua glória, sem rivais, sem iguais, sem freios – um e único – e todos os mais, dele dependem, em tudo e por tudo. Era o apogeu.

CAPÍTULO VII E AGORA, JOSÉ?

Uma análise sociológica da realidade política brasileira revela-nos a presença de três impactos que, agindo simultaneamente, constroem uma situação que, de modo geral, não pode ser vista em conjunto pelos que dela participam, provocando, na maioria dos espectadores e líderes, uma sensação de completa perplexidade.

1. O impacto da técnica e da urbanização

O Brasil tornou-se, rapidamente, em duas décadas, uma nação em franca maré de industrialização e de urbanização. No espaço de uma geração, o eixo da vida econômica desloca-se rapidamente do campo para a cidade; de um mundo de pequenas comunidades existindo em função da agricultura circundante, de um país “essencialmente agrícola”, da fórmula clássica, vivendo, geralmente, de exportação de produtos da terra, principalmente do café, começou a tornar-se uma nação com largas áreas industrializadas, produzindo um número considerável de artigos manufaturados e com centros urbanos de importância notável. Por outro lado, novas técnicas de comunicação (o automóvel, o avião, o rádio, principalmente) começaram a reduzir as distâncias que separavam os diversos núcleos de povoação. Antes de 1930, praticamente, as comunicações internas se faziam pelas ferrovias, de construção difícil e cara, pois a Serra do Mar bloqueia grande parte da costa brasileira, ou na maioria dos casos, graças a lentas “tropas” de muares, em estradas primitivas. Por isto, para a parte mais numerosa das localidades brasileiras, uma distância de 30 quilômetros significava um dia de viagem, já que isto queria dizer uma distância de cinco léguas, ou cinco horas de viagem. E as notícias do mundo chegavam àquelas cidades tranquilas, por intermédio de jornais velhos de vários dias... A política possuía um aspecto feudal, com os fazendeiros, controlando o eleitorado rural e decidindo os destinos dos municípios e articulando-se, como vimos, em cada Estado, com

o respectivo governador e, este, com o presidente da nação, num curioso sistema de monopartidarismo de base estadual, de eleições unânimes, sistema que começou a provocar reações a partir de 1922, em movimentos que, afinal, transformaram-se numa revolução que lançou o Brasil numa era de grandes reformas sociais e de ditadura ao mesmo tempo.

Ora, devido ao incremento de transporte rodoviário, desde mais ou menos 1925 e de transporte aéreo, depois de 1937, e de rádio mais ou menos desde 1935, os brasileiros entraram em comunicação permanente uns com os outros. Basta um exemplo concreto: até a guerra de 1939, o norte do Brasil (de Bahia até o Amazonas) comunicava-se com o Rio de Janeiro pelo mar, além de um sistema de navegação no Rio S. Francisco, precário em face das condições de instabilidade do leito do rio. Hoje há comunicações ferroviárias e rodoviárias, posto que deficientes, ligando norte e sul, intenso programa de construção ou ampliação de estradas abrangendo todas as áreas, sem falar na construção de Brasília que tem provocado alguns dos mais arrojados projetos rodoviários da história nacional.

Enquanto isto, linhas de aviação ligam todos os pontos do país, facilitando incrivelmente as comunicações entre localidades distantes e através regiões montanhosas ou pouco povoadas.

Por fim, a rádio coloca todos os brasileiros por assim dizer residindo no Rio ou em São Paulo.

Se, pois, as regiões agrícolas aproximaram-se das capitais, estas cresceram muito nos últimos anos, sendo de notar-se que S. Paulo, hoje uma das cidades maiores do continente, e Belo Horizonte, que já ultrapassou meio milhão de habitantes, são das cidades de crescimento mais rápido em todo o mundo.

Do impacto destas novas técnicas e desta nova economia sobre a política tradicional tivemos o aparecimento de um eleitorado novo, sem contacto com os antigos chefes rurais, com os “coronéis”, e por outro lado, a diminuição, na zona rural, da força destes “coronéis”, já que o isolamento em que viviam os homens do campo começou a ser quebrado. Naturalmente os outros dois impactos, que estudaremos em seguida, exerceram influência concomitante, mas as novas condições acima descritas possibilitaram duas consequências fundamentais:

– o eleitorado urbano pesa mais hoje na balança eleitoral de que antigamente, eleitorado este que escuta rádio, lê jornais, e forma a sua opinião por vários meios diferentes;

– o eleitorado da zona rural ou de pequenas cidades passou a ter outras fontes de informação que a palavra dos antigos chefes. Graças ao rádio, principalmente, cidadãos de rendimentos baixos e de cultura escassa (talvez incapazes de compreender textos jornalísticos em linguagem elevada) adquiriram consciência política e informações acerca dos homens públicos. Há críticas relativas a um certo unilateralismo de emprego de rádio – monopolizado pelo governo durante os largos anos do Estado Novo (e esta a causa principal da extraordinária popularidade do Sr. Getúlio Vargas) e hoje, sendo usado, segundo queixas, mais num sentido que no outro. Nestes últimos anos, a televisão entrou triunfalmente no Brasil, com vários centros emissores, abrangendo áreas enormes. Com os progressos naturais da técnica do vídeo e se o Brasil mantiver o mesmo ritmo de desenvolvimento neste particular, podemos prever, para dez anos, uma expansão que abrangerá 80% das cidades brasileiras.

O Brasil, portanto, entrando no ritmo vertiginoso da civilização de máquina, viu, no espaço de uma geração, o ocaso dos “coronéis” e seu singular feudalismo político e o aparecimento do eleitor urbano, individual, manobrado, talvez, pela propaganda e, mesmo, dominado por agitadores astutos. Mas um fato é evidente: os eleitores votam em candidatos que escolhem por efeito de uma opinião pública, em lugar de votar de acordo com chefes locais, sem saber em quem. Os estudiosos da sociologia política brasileira diziam que estes eleitores rurais não votavam “em” candidatos; mas “com” seus chefes locais. Neste antigo sistema, comumente, os eleitores realmente não sabiam os nomes dos candidatos em que votavam. Convém recordar, a propósito, que este domínio dos “coronéis” era antigo. No Império, como vigorasse um sistema parlamentar de dois partidos, que se alternavam, haviam uma certa dispersão de forças, além de uma relativa hiper-representação das populações citadinas devido ao sistema eleitoral, o que permitiu reformas ousadas como a abolição da escravidão; na República, vigorante um sistema presidencial de partido único, a autoridade dos coronéis tornou-se absoluta, como vimos.

2. O impacto do sistema de partidos sobre o presidencialismo

As aspirações das novas gerações políticas, por ocasião da Revolução de 1930, sofreram uma singular bifurcação caracterizada por dois itens principais: o aperfeiçoamento do sistema democrático do governo e a adoção de uma legislação social. Ora, a Revolução de 1930, depois de uma fase de transição, veio desaguar, como vimos, na ditadura Vargas de 1937 a 1945, durante a qual reformas sociais de certa profundidade se realizaram, mas durante a qual o Brasil conheceu as mais severas restrições à liberdade de sua história independente.

Com a deposição de Vargas em 1945, a adoção de uma constituição liberal em 1946, as aspirações de reforma política da nova geração tomaram corpo em dispositivos destinados a garantir a pluralidade de partidos, hoje, um princípio constitucional, surgindo vários partidos de âmbito nacional, dentro do espírito e da letra da Constituição e realizando as aspirações das novas gerações. O Brasil voltava ao sistema de partidos do Império, contrastando com o monopartidarismo rígido do regime de 1891.

Três partidos principais dominam a política brasileira, nascidos de constelações de forças surgidas por ocasião dos movimentos que puseram termo ao regime Vargas.

Mas estes partidos enfrentam, por outro lado, o regime presidencial. O Poder Executivo é entregue a um presidente (governadores nos Estados) eleito por prazo certo, e graças a um sistema de votação direta em todo o país. Com isto, o candidato, para eleger-se, precisa, antes de tudo, de agradar ao maior número possível de áreas da população, sendo forçado a transcender, por assim dizer, os limites dos quadros partidários. Por outro lado, como o Executivo é independente do Legislativo para as suas funções próprias e específicas, o presidente, uma vez eleito pode libertar-se da ação dos partidos que o elegeram. Começa, hoje, a ser admitido, no Brasil, haver incompatibilidade entre o governo presidencial e o sistema de partidos nacionais. Trata-se de uma posição defendida, outrora, por presidencialistas de feição ortodoxa (como Carlos Peixoto Filho e João Pinheiro) os quais justificavam com isto o sistema de partido

único que vigorou antes de 1930. E atribuíam ao parlamentarismo e ao sistema de partidos os males do Império.

Hoje a situação é diferente; como a opinião é geralmente favorável ao sistema de partidos e ao parlamentarismo, combate-se o presidencialismo em nome dos partidos.

O resultado prático da presente situação é que, se as eleições para deputados são decididas em termos partidários, os pleitos para presidentes e governadores são em termos de popularidade, situação esta agravada pelas circunstâncias estudadas no § 1º – há um descompasso entre a polarização de forças eleitorais para a composição do parlamento e a destinada à escolha dos presidentes, como temos visto e como vai em ritmo crescente de eleição para eleição.

Em consequência de todos estes fatos, avulta e aumenta o número daqueles que defendem a adoção do parlamentarismo, que permitirá o encaminhamento da política brasileira para o campo dos debates entre programas e ideias, sem o crescente predomínio de puros agitadores, figuras que conseguem adquirir grande popularidade, sem consistência partidária ou ideológica. Aliás, uma das críticas mais severas que se faz ao presidencialismo é que, colocando a solução do problema político em termos de uma decisão acerca de pessoas e, não de ideias, e como um candidato para eleger-se, precisa conseguir o apoio das áreas cada vez maiores de eleitorado neutro, flutuante ou, mesmo, adversário, o resultado é que procura agradar ao maior número de pessoas de todos os tipos e condições e das mais variadas posições ideológicas. É muito comum o mesmo indivíduo ser considerado uma “boa pessoa”, para um comunista, um católico, um industrial e um poeta, inclusive pode prometer, em separado, atender a uns e outros e consegui-lo, pois, muitos são os ministérios. O provérbio português que fala em acender uma vela a Deus e outra ao Diabo não foi inspirado em fatos da política brasileira recente, mas em velhas práticas, na experiência universal. Mas aplica-se muito bem à prática da política brasileira atual.

Defendem os parlamentaristas que, reduzido o problema eleitoral à eleição de deputados, teríamos em torno dos partidos uma progressiva condensação das forças e dos objetivos políticos, o que levaria, necessariamente, à transferência do centro de interesses políticos para o debate em torno de ideias e não em torno de homens, como de fato é hoje. A experiência do Império, aliás, confirma o raciocínio. As divergências políticas, geralmente,

tinham por objeto, no período monárquico, questões doutrinárias – problemas constitucionais ou problemas sociais, conforme, aliás, estudamos largamente em nosso livro *A democracia coroada*.

3. Vargas, o divisor das águas

Assumindo o poder em 1930, primeiro numa fase revolucionária, depois passando a governar dentro dos quadros da constituição liberal de 1934, e por fim, como ditador dentro do regime que instituiu em 1937, Getúlio Vargas, rio-grandense de formação positivista, político objetivo e seguro de si mesmo e ao mesmo tempo cético e bem humorado, conseguiu provocar em torno de si fundas divisões de forças políticas. Raramente na história do Brasil um homem alcançou despertar emoções tão desencontradas – desde a veneração quase religiosa até o ódio. O seu regime, aquele feito à sua imagem e semelhança, que é a constituição autocrática de 1937, caracterizou-se por duas dominantes: a mais rígida ditadura na história do país e uma política social que, restrita embora aos trabalhadores urbanos (no que demonstrou bom senso), realizou progressos consideráveis, principalmente se considerarmos que, até 1930, o Brasil praticamente vivera à margem das lutas sociais de nosso tempo, isto depois da ousada lei de 13 de maio de 1888, de abolição da Escravidão e por intermédio da qual o Império encerrara a sua gloriosa história. Nos anos que precederam a Guerra de 1914, a única voz que se levantou no Brasil em favor de uma legislação do trabalho foi a do Príncipe Dom Luís de Orléans e Bragança, que em seus manifestos de pretendente ao trono, pleiteava uma legislação semelhante à que já se adotava na Europa. Tão ousadas eram as suas sugestões que Gilberto Freyre, em obra recente, o considera “o socialista mais avançado”, nos quadros do pensamento e da ação do Brasil na sua época.

Vargas, ditador durante largo tempo, exatamente na fase que, por circunstâncias diversas, a industrialização iniciava o seu impacto, quando o avião e o rádio entraram a diminuir as distâncias entre os brasileiros, rádio e avião que soube utilizar muito bem, tornou-se desde então, e mesmo depois de sua trágica morte, um divisor de águas político, explicando por suas posições a distribuição de partidos. Assim, a União Democrática Nacional, o partido que articulou a sua deposição em 1945 e que liderou o movimento

de restabelecimento de instituições liberais, sempre o combateu por sua hostilidade à democracia, embora aprovasse, em geral, a sua legislação social. O Partido Social Democrático, por outro lado, o apoiava como governo, embora agindo com discrição em face de suas atitudes mais reformistas. O Partido Trabalhista Brasileiro nasceu das massas operárias – às quais deu consciência política e organização por seus sindicatos.

O apoio sincero e entusiasta do eleitorado trabalhista (operariado urbano e pequena classe média), a Vargas e a hostilidade que as classes intelectuais moveram à sua política ditatorial, produziram resultados singulares, um dos quais, certamente o mais sério, foi o divórcio entre o operariado e os intelectuais, muito embora visível o interesse pelos problemas sociais nas elites culturais do Brasil, em geral muito abertas às solicitações reformistas. Ultimamente, notam-se sinais de redução da separação acima citada.

Esse o terceiro impacto, a consciência de classe despertada no seio do operariado nacional, pela mística de Getúlio Vargas.

Em virtude deste fenômeno, a política brasileira começa a apresentar um colorido novo, com a colocação de problemas em bases ideológicas exigindo debates em torno de soluções e ideias, em lugar das quizílias pessoais de antes de 1930. Mas, por outro lado, a presença de fortes personalidades destroem os quadros partidários, exigindo soluções em torno de homens, homens que polarizam as aspirações populares, graças à propaganda e à concentração de fatores emocionais.

Em consequência, nem o presidencialismo funciona a contento, os presidentes, eleitos por meio de coligações, vivem presos a seus compromissos; nem o sistema de partidos, tampouco, está dando resultados, pois, na hora de escolher candidatos, os partidos como que desaparecem.

Afinal, ou os presidentes transformam-se em escravos dos partidos ou os desprezam totalmente.²⁰⁵

E como uma campanha presidencial é uma operação caríssima, o presidente, amarrado aos grupos financeiros que o elegeram, nunca poderá fazer uma política francamente reformista

205 Sobre a crise do presidencialismo na atualidade, veja-se o número especial (novembro de 1959) da *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, com artigos dos senhores Miguel Reale, Oswaldo Trigueiro, Hermes Lima e Prado Kelly.

no campo social. Mas, como precisa dos votos dos operários para eleger-se, há de prometer muito.

A situação, pois, é de perplexidade: estamos numa encruzilhada e não sabem os dirigentes que caminho tomar...

E o povo pergunta a si mesmo, como o poeta: “E agora, José?”...



edições câmara
LEGADO



CÂMARA DOS
DEPUTADOS