

## AS NASCENTES DO CONSTITUCIONALISMO LUSO-BRASILEIRO, UMA ANÁLISE COMPARATIVA

Paulo BONAVIDES

O exame e consideração dos laços indissolúveis entre o Brasil e Portugal nos primórdios de seu constitucionalismo, faz-se indispensável a uma boa compreensão das instituições que na América Portuguesa floresceram e caminharam, em condições extremamente penosas e adversas, rumo às conquistas constitucionais da liberdade.

Basta uma reflexão comparativa para deduzir quão áspera e dificultosa se configurou a marcha constitucional da família luso-brasileira. Os dois Reinos, ainda unificados, estreiam os primeiros passos na direção da liberdade e do governo representativo sob a égide de um conceito revolucionário e subversivo, qual fora, durante as primeiras décadas do penúltimo século, o princípio da soberania nacional; isto, contudo, sem referir outro conceito, porventura mais radical, a saber, o da soberania popular, que os teóricos do contratualismo social legitimavam com o poder e a autoridade filosófica da razão, fazendo então do direito natural o fermento da revolução.

Vamos doravante traçar primeiro o quadro geral evolutivo que teve a idéia constitucional na América Portuguesa ao longo de dois séculos.

Reparte-se em três distintas épocas ou períodos o constitucionalismo do Brasil, na medida em que reflete ele o grau de influxo, ora das instituições européias, ora das instituições americanas, designadamente aquelas dos Estados Unidos.

De uma parte pois a Revolução Francesa, doutra, a Revolução Americana, enquanto inspiradoras e transformadoras da ordem política e social. Ambas tiveram por raiz de seus princípios a emancipação dos povos e a organização da liberdade.

A primeira época constitucional, núcleo das reflexões subseqüentes que ocupam a parte mais extensa deste trabalho, transcorre nas décadas iniciais do século XIX. Corresponde, por inteiro, ao influxo hegemônico do modelo europeu, portador daquele liberalismo doutrinário e institucional que se propagou da França a diversos países continentais. A França de Napoleão era o radicalismo da Revolução Francesa, fardado, em sua versão imperial; a legitimidade armada que, em nome do povo e da Nação, opunha à sociedade do ancien regime, do poder absoluto, dos feudos, da tradição, e dos privilégios, uma nova ordem de coisas que fazia antever no pergaminho das Cartas outorgadas a aurora constitucional da liberdade.

Com o novo modelo se buscava decretar, mediante mudança ou reforma dos fundamentos sociais, o termo da velha aliança estabelecida entre a realeza absoluta e a aristocracia feudal. No caso específico do Brasil era o sistema colonial que se desmoronava. Com efeito, este vinha abaixo, por obra das contradições da metrópole, onde a política dúbia e decadente das Cortes de Lisboa, dirigida à recolonização, precipitava o desfecho secessionista.

Nessa fase o Brasil em sua forma de Reino, sede provisória da mais antiga monarquia européia, formava um braço ou prolongamento do sistema monárquico vigente na Europa. Sistema bem perto já de cobrir-se com as vestes constitucionais. Mas à introdução do regime constitucional no Brasil se deparavam obstáculos e resistências absolutistas, tanto do elemento nacional como português, porque era em Portugal precisamente que se coligavam todos os elementos de governo e correntes com força de opinião para intentar a restauração do Brasil-Colônia. Retrocesso inaceitável a um povo cuja nacionalidade em gestação estava prestes a emergir e lograr a independência que tanto almejava.

A sociedade de arcaicos privilégios tinha porém em Portugal seu domicílio, e intentava a cada passo frear o movimento e a expansão do constitucionalismo liberal, tanto aqui como lá.

Após a queda do Império e a proclamação da República, inaugurou-se a segunda época constitucional. Ela se estendeu por quase todo o século XX, trazendo no âmagô a marca retardada do influxo americano, que ia moldar as novas instituições, sob tríplice feição: republicana, presidencialista e federativa.

Por derradeiro, vislumbra-se o advento da terceira época constitucional, uma fase cuja identidade e contornos se mostram ainda deveras indefinidos, mas que denotam já fortes traços de recaída no influxo europeu.

As manifestações, em termos constitucionais, indicativas dessa direção levam o Brasil de volta à Europa numa aparente recondução histórica às velhas matrizes imperiais de seu constitucionalismo, matrizes todas indisputavelmente européias como se infere da substância deste ensaio.

São portanto dignas de menção. Mas representam até agora apenas uma tendência, não propriamente uma alteração de rumos. A essência presidencialista, republicana e federativa do sistema não autoriza outra ilação. Todavia não é lícito ignorar a relevância capital do ingresso e ascensão, desde meados do século passado, do controle concentrado de constitucionalidade em nosso sistema de jurisdição constitucional. Dantes moldado todo pelo controle difuso, que Rui Barbosa lecionara à magistratura brasileira, e introduzido em nossa judicatura por influxo do célebre aresto de Marshall na Suprema Corte americana.

Já a presença em nosso ordenamento normativo do modelo concentrado de jurisdição constitucional, concebido por Kelsen, e aqui importado do velho continente, tem logrado um forte relevo jurisprudencial. Isto acontece desde as derradeiras décadas do século XX.

Em verdade, por obra de uma copiosa jurisprudência constitucional e de sua ampliada introdução na Lei Maior, o controle concentrado já se consolidou tanto quanto o modelo difuso, cuja ancianidade percorre toda a era republicana. Ao mesmo passo assume este último, por sua natureza mesma, um teor mais judicial, mais democrático e mais impregnado de legitimidade. Tal sucede também em virtude de ter assento nas baixas instâncias do poder judiciário, o que já faz desse instrumento de controle um instituto que consente não raro ao juiz ordinário desenvolver e exercitar raciocínios de compreensão, às vezes da mais elevada importância no labor interpretativo de textos constitucionais.

A nossa primeira época constitucional acima referida, sobre ser a moldura histórica das lutas e eventos institucionais que assinalam a formulação de um constitucionalismo liberal, profundamente intercomunicativo, expresso pela unidade dos dois povos antes da separação, o que fazia da causa constitucional um objetivo comum aos dois reinos, foi do mesmo passo a fase em que o Brasil, após o Primeiro Reinado e a Regência, consumou no Segundo Reinado sua identidade de país

constitucional. Neste as instituições, debaixo da Carta do Império, fruíram ao menos na aparência elevado grau de estabilidade, conforme historiadores de renome têm, não raro, assinalado. Todavia, comoções internas a campanha de abolição da escravatura, por exemplo ou externas —a guerra do Paraguai— parecem desmentir essa assertiva, visto que acabaram por fazer frágeis os alicerces do edificio monárquico cuja estrutura veio logo abaixo, não resistindo a tais abalos.

O constitucionalismo luso-brasileiro representa categoria à parte, do ponto de vista de sua concretização histórica. Não se confunde ele de modo algum, em sua linha determinativa, com os sucessos e vicissitudes por que passou nas repúblicas da América espanhola a idéia constitucional.

Vejamos, por conseguinte, alguns traços dessa distinção, altamente ilustrativos de um processo de constitucionalização autônomo, surpreendente e original, sem símile no mundo hispânico.

Com efeito, os países hispano-americanos foram teatro de um confronto armado com a metrópole colonial, verdadeira revolução da independência. A crise tomara tais proporções que levaram desde o princípio à ruptura sem alternativa. Coisa que não ocorreu no Brasil, pelo menos com o mesmo grau e intensidade. Aqui o resultado tendo sido o mesmo —a secessão definitiva— nem por isso deixou de arcar com a antecedência de uma longa série de diligências e negociações, todavia malogradas, no sentido de perpetuar e manter a união dos dois reinos. Tal união se firmara em 1815, após o traslado da Corte portuguesa para o Brasil, ocorrido em 1808, debaixo da proteção da esquadra inglesa.

D.João VI abandonara a sede da monarquia e embarcara para a colônia americana com as tropas de Junot nos calcanhares e a barra de Lisboa ao alcance dos canhões do exército invasor.

Quando desembarcou em solo americano os papeis então se inverteram: Portugal talado pelas legiões de Napoleão e mergulhado em extrema decadência fazia o papel de colônia ao passo que o Brasil, pela presença real, se elevava de “status” de Reino e se fazia, do ponto de vista fático, a cabeça do império.

A margem desse evento que ia definir o porvir da nação incipiente - no caso, o Brasil transcorreram nos dois Reinos alguns momentos ou episódios marcantes, bastantemente expressivos dos pródromos do constitucionalismo luso-brasileiro.

Em Portugal, reino invadido e ocupado, a manifestação mais rudimentar da nova direção política que buscava estabelecer rumos institucionais inspirados e vazados nos valores liberais do século XVIII e extraídos do pensamento político e filosófico de Rousseau e Montesquieu, ocorreu com a Súplica dos portugueses a Napoleão exorando-lhe a outorga de uma Constituição.

Movia-os nesse passo o mesmo anseio das sociedades do continente, convulsionadas pela sementeira ideológica e subversiva dos pensadores da razão libertária, que oravam no altar da separação de poderes e do contrato social. Tais princípios logo assumiram importância medular. Com efeito, organizavam e legitimavam o exercício, já da soberania popular, já da soberania nacional; unicamente por via deles se alcançava cimentar a emancipação dos povos. Constituição e cidadania eram termos de um binômio cuja ausência significava a privação da liberdade. Achavam-se ínsitos àquela Súplica, dirigida a um poder imperial, símbolo da nova era que propiciava no continente o advento das monarquias constitucionais, sem embargo da perseguição reacionária e absolutista dos políticos, reis e diplomatas da Santa Aliança.

A reação de Viena empenhava-se depois de Waterloo em restaurar o passado, a tradição, o privilégio, os poderes do monarca “legibus solutus”, imagem consumada de um absolutismo sem freios, que se intentava varrer da velha Europa, desde que a liberdade buscara fixar ali seu domicílio.

A Maçonaria e os áulicos afrancesados de Junot, o sargento de Napoleão que acalentava a ambição de cingir a coroa lusitana, se coligaram no propósito de encaminhar ao Imperador francês petição onde rogavam fosse deferida a Portugal uma Constituição, à semelhança daquela outorgada ao grão-ducado de Varsóvia.

Do projeto de petição submetido por José de Abreu Campos a uma improvisada Junta dos Três Estados, de precária legitimidade, e que a rejeitou em reunião celebrada no dia 23 de maio de 1808, constavam já os pontos cardeais de uma ordem constitucional compatível com os valores liberais da época.

Senão vejamos, em termos abreviados, extraídos do próprio texto do documento precursor, sem dúvida alguma a primeira manifestação do sentimento constitucional na alma dos propugnadores da liberdade moderna num dos baluartes do absolutismo peninsular.

Propunha a Súplica: a religião católica apostólica romana reconhecida por religião do estado, mas com ressalva, mediante concordata, ao livre exercício de todos os cultos; a liberdade dos cidadãos perante a lei, a elevação das colônias a províncias ou distritos com representação, os cuidados em prol da instrução pública sob a égide de um ministério especial, a liberdade de imprensa, a criação de um conselho de estado para assessorar o poder executivo, a responsabilidade ministerial dos membros desse poder, a independência judicial, a adoção do código de Napoleão, a observância dos princípios de justiça, publicidade e prontidão nas sentenças proferidas, a circulação dos bens de mão morta, a justa e proporcional repartição dos impostos, da forma menos opressiva aos contribuintes e sem distinção alguma de pessoa ou classe, e, por derradeiro, a redução do “número imenso dos nossos funcionários públicos”.

O texto terminava com uma referência “ao grande Napoleão” que provara ser “mais pai do que soberano nosso”.<sup>1</sup>

Esse instrumento histórico precoce do constitucionalismo português foi muito bem avaliado por Gomes Canotilho quando asseverou: “Em rigor, não se tratava de um projeto de código ou lei constitucional, mas de um condensado de idéias que deveriam informar necessariamente a futura Constituição outorgada”.<sup>2</sup>

Como se vê, não procede, como bem assinala o brilhante constitucionalista de Coimbra, a asserção historiográfica dos que viram ali o primeiro “ texto sistematizado em jeito de proposta de uma Constituição para Portugal”.<sup>3</sup>

Foi a Súplica porém um passo significativo na pretensão de regenerar pela idéia constitucional as formas governativas de exercício do poder, atadas ainda a um absolutismo praticamente sem limites. Contudo, prevalece com respeito àquele documento o arguto comentário de Canotilho:

As idéias eram revolucionárias, mas, por mais excelentes que fossem, a “súplica” de constituição tinha um pecado original: era um pedido a um “rei invasor”. A “guerrilha popular contra Junot fará sepultar definitivamente a primeira sugestão de texto constitucional, em sentido

1 Véase texto completo do projeto de petição de Abreu Campos, *História de Portugal*, edição monumental comemorativa do 8. centenário de fundação da nacionalidade, direção literária de Damião Peres, Barcelos, Portucalense Editora, 1985, vol. VII, p. 22.

2 Gomes Canotilho, J. Joaquim, *As constituições in história de Portugal*, direção de José Mattoso, quinto volume, p. 149.

3 *Ibidem*, p. 149.

moderno, no espaço territorial português”.<sup>4</sup> Em verdade, a ação precursora de um constitucionalismo legitimamente liberal, no universo luso-brasileiro, foi obra inquestionável dos revolucionários pernambucanos de 1817. Entre eles avulta a figura de Antônio Carlos, irmão de José Bonifácio, portanto da família dos Andradas que tiveram desempenho tão relevante e decisivo na fundação do Império e na independência do Brasil.

Dois significativos acontecimentos, presságios de uma articulação mais profunda das correntes liberais contra o absolutismo vigente, marcaram em Portugal e no Brasil o ano de 1817: no primeiro a conspiração em que se envolveu Gomes Freire, herói da guerra, mártir da liberdade, encarcerado e depois enforcado no pátio da Torre de S.Julião da Barra, em Lisboa e, no segundo, a Revolução de 1817, em Pernambuco, que levou às armas os patriotas, fundadores ali de uma república efêmera, e inclinados, em suas aspirações secessionistas a uma solução constitucional segundo o modelo americano.

A insurreição rebentou no dia 6 de março, tendo por estopim desinteligências e atritos entre oficiais brasileiros e portugueses, cujas relações eram extremamente tensas. E o eram em grande parte por obra do sentimento nativista hostil aos europeus, o qual deitava raízes profundas desde a expulsão dos holandeses que haviam invadido e ocupado no século XVII extensa faixa do território colonial.

Mas cedo tiveram que recuar, derrotados e expulsos pelas armas e pela solidariedade, resistência e determinação das três etnias amalgamadas no sangue do português, do africano e do aborígene.<sup>5</sup>

A partir daquela época se foi formando lentamente uma sólida consciência de brasilidade em oposição ao regime colonial, designadamente ao domínio português. A severidade e opressão deste fora todavia atenuado ao começo do século XIX, após a imolação de Tiradentes no cadafalso e a prisão e desterro de alguns dos envolvidos com a célebre Inconfidência Mineira, que a repressão absolutista da Coroa lusitana sufocou com mão de ferro. Mas nem por isso logrou embargar, nas décadas subseqüentes, o pro-

4 Palavras textuais de Camilo: “Leio, a intervalos, a história de Portugal do P.Chagas, que reputo um necessário e excelente livro”. (Carta de Camilo Castelo Branco, datada em 26 de fevereiro de 1873, endereçada a Antônio Feliciano de Castilho e estampada em “Camilo e Castilho”, correspondência do primeiro dirigida ao segundo, coordenada por Miguel Trancoso e prefaciada por Antônio Baião, Coimbra, 1930, p. 58).

5 Pinheiro Chagas, M., *História de Portugal*, Lisboa, vol.XI, s/d, pp. 365 e 366.

cesso da emancipação, acelerado pela transferência da Corte para o Brasil e a elevação da colônia ao grau de Reino Unido de Portugal e Algarve.

A abertura dos portos em 1808 e a carta patente de 1815 significaram atos da monarquia absoluta em que esta sem querer nem perceber, dobrando-se, em parte, às pressões da Inglaterra, aparelhava a perda da sua mais valiosa possessão, donde vinha extraindo desde os séculos XVII e XVIII riquezas incalculáveis, dissipadas, a seguir, por uma realeza perdulária em franca decadência.

Em verdade a Carta de Lei de 16 de dezembro de 1815, exarada por D.João, Príncipe Regente de Portugal e dos Algarves, e precedida da abertura dos portos em 1808, por onde se emancipava em proveito das “nações amigas” o comércio da colônia, pôs a velha monarquia lusitana e o seu império de cabeça para baixo, ou seja, Portugal convertido na aparência em colônia e o Brasil em metrópole.<sup>6</sup>

Os ressentimentos mútuos, só fizeram acentuar-se, notadamente entre os portugueses da Europa, inconformados com a inferioridade que padeciam, a qual se lhes afigurava vexatória, humilhante, inadmissível.

Cresceu-lhes —sobretudo entre aqueles que residiam no Brasil— a soberba e a intemperança.

Tais sentimentos, geradores de conflitos e animosidade, afligiam a nova nacionalidade em gestação após três séculos de absolutismo colonialista.

A par dos fatores políticos de natureza imediata determinantes do levante pernambucano, também concorreram razões de ordem econômica, sobretudo influentes na deflagração do movimento, embora historiadores do quilate de Oliveira Lima atestem o contrário.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Gomes Canotilho, J. J., *op. cit.*, p. 150.

<sup>7</sup> Havia efetivamente uma consciência de liberdade no elemento colonial pernambucano quando este foi às armas em 1817. No seio dele, se achava viva a memória da expulsão dos holandeses, há mais de um século. Lembra muito bem Rocha Pombo, ao relatar os sucessos do movimento, a deliberação de que “os atos do governo seriam datados da Segunda era da liberdade pernambucana, subentendendo-se como primeira o tempo em que a capitania fôra libertada do domínio holandês (1654) (Rocha Pombo, *História do Brasil*, São Paulo vol.III, 1959, p. 377). Com efeito, depois de uma hesitação do autor do Preciso, manifesto da Revolução, em que seu redator agora se arredava da proposta dantes formulada acerca de um provisório protesto de fidelidade ao monarca, a insurreição se inclinou, em definitivo, para a independência simbolizada na bandeira revolucionária, para a república e também para a convocação da constituinte. Sobre a bandeira, escreve aquele historiador: “Desde que se havia proclamado definitivamente a forma republicana, foi necessário criar uma nova bandeira que servisse de símbolo da pátria sob as novas instituições”; Rocha Pombo, *op. cit.*, pp. 376 e 377.

Com efeito, Viveiros de Castro em Memória apresentada ao Primeiro Congresso de História Nacional, celebrado no Rio de Janeiro e estampada em 1914, alude ao fato de que embora os militares hajam precipitado a Revolução e o povo os tenha acompanhado, não atuaram ambos unicamente por obediência e amor dos princípios, mas ao mesmo passo guiados por interesses indisfarçáveis de teor econômico.<sup>8</sup>

Não se pode assim deixar de considerar que a rivalidade e contraposição econômica de interesses entre portugueses e nativos na capitania de Pernambuco tinha antecedentes seculares.

Manifestara-se já, segundo Varnhagen, citado por Viveiros de Castro, desde os primórdios da colonização:

Pernambuco era a capitania onde mais pronunciadas e enraizadas se concentravam, desde a Guerra dos Mascates, as antigas rivalidades entre colonos nascidos no Brasil e os nascidos em Portugal. Estas rivalidades datavam já do primeiro século da conquista e se tinha transmitido de geração em geração.<sup>9</sup>

Do ponto de vista estritamente político e constitucional, a Revolução de 1817 foi nos marcos do constitucionalismo luso-brasileiro importantíssimo passo avante. Se a cotejarmos com o passado, verificaremos que ela produziu no Brasil um projeto de governo constitucional bem superior à Súplica dos portugueses a Napoleão em que estes rogavam ao rei invasor a outorga de uma constituição.

8 A suposta invasão que tanto magoava o patriotismo português acendeu depois a chama da reação, e gravada na bandeira de D.Miguel, “o demagogo de antigas idades, perdido no meio de um século inimigo”, incriminava com razão as Cortes de Lisboa pela secessão do Brasil. Dois insignes historiadores de Portugal, Alexandre Herculano e Oliveira Martins, estamparam o mesmo juízo crítico acerca da consequência fatal que adveio do traslado do rei fujitivo para sua antiga colônia. Eis o pensamento de ambos: “A situação relativa invertera-se: Portugal era a colônia e metrópole o Brasil onde se acha o rei. Portugal, o velho conquistador das costas da África e Ásia, o colonizador da América, diz Herculano, tinha-se tornado, por sua vez, uma colônia do Brasil, onde um governo corrupto, os ministros de D.João VI, espécie de rei Renato com os chapéus gordurosos de Luís XI, desperdiçavam loucamente os impostos ou os roubavam para se locupletarem ou para enriquecerem aventureiros sem mérito e fidalgos abastardados. Politicamente, eram colonos ingleses. O nosso exército era inglês, com soldados, apenas, nascidos em Portugal”; Oliveira Martins, J. P., *História de Portugal*, 10 ed., Lisboa, 1920, p. 284.

9 Oliveira Lima, apud Augusto Viveiros de Castro, *Mémoria, Primeiro Congresso de História Nacional*, Rio de Janeiro, 1914, p. 9.

Superior porquanto vazado em documento concreto, já em execução, sem embargo da feição rudimentar, primitiva e imprecisa de seus conteúdos que, não obstante, acenavam com a instalação de um colégio constituinte, tão cedo as circunstâncias o consentissem.

Tal disposição não veio contudo a consumir-se em virtude do malogro do movimento, logo esmagado por terra e mar com fulminante rapidez.

Contrariando a expectativa de seus autores, a ação revolucionária não se alastrou pelas demais províncias, à exceção da Paraíba e Rio Grande do Norte, que não tardaram em desertar a causa.

Outra Província, simpática a Pernambuco e ao pensamento liberal, a saber, o Ceará, não se levantou, apesar do empenho dos chefes republicanos em obter-lhe a adesão. O mesmo aconteceu com a Bahia, poderosa base e ponto de partida da reação que veio bem cedo exterminar a revolução.

Tornemos porém ao paralelismo constitucional há pouco estabelecido entre a Súplica lusitana de 1808 e as Bases de Antônio Carlos de 1817.

Na Súplica se exprimia anseio do mais puro e avançado teor liberal, mas em verdade não passava de um enunciado de princípios em termos vagos, abstratos e teóricos, cifrados num apelo programático, selado na incerteza da munificência imperial.

Nas bases, ao revés, se propunha já o estatuto de um poder, isto é, o plano, posto que provisório, de organização governativa da sociedade reformada, a qual se desatava assim dos laços autocráticos e absolutistas do passado; nelas o elemento teórico da declaração tinha pois comércio com a vida, a realidade e a práxis; em suma, seu texto não impetrava, prescrevia.

E isto significava tudo para fazê-las em importância, natureza e alcance, distintas da Súplica, onde se mendigava a liberdade e se baixava a cerviz ao rei intruso e conquistador.

As bases eram a revolução, a república, a independência. A Súplica, ao contrário, o silêncio dos vencidos, transfigurado, a seguir, em voz balbuciente de vassalagem e submissão e mendicância constitucional.

Se perquirirmos a Revolução de 1817 no seu contributo aos desdobramentos políticos e institucionais que se avizinhavam, vamos averiguar quanto as Bases de Antônio Carlos serviram de pedra angular ao constitucionalismo liberal no Brasil.

Elas são anteriores em três anos às célebres bases portuguesas derivadas da Revolução de 1820.

O movimento estalara no Porto e uma vez vitorioso promulgou em 1822 a primeira Constituição de Portugal.

Mas a reação do absolutismo cedo a sufocou com punho de ferro e demoliu-lhe a obra constituinte, da qual ficou, como na conspiração e martírio de Gomes Freire em 1817, a memória do revés, que traria em breve, num passo inexorável, o golpe fatal da desforra, pois não se corta com masmorras, cadafalsos e pelotões de fuzilamento o curso às idéias por onde a energia da revolução faz a metamorfose política e institucional das sociedades. Estas, a nosso parecer, se regem por leis históricas inderrogáveis, exteriores ao arbítrio de quem governa e reprime. Não importa a aparência do triunfo que procrastina à liberdade o seu advento, mas não tolhe nem o evita em definitivo.

Tal a lição que ministram os eventos subseqüentes a 1820 em Portugal quando a reação três anos depois ergueu, com o miguelismo, a cabeça contra-revolucionária dos gozes da Constituição.

Desencadeou-se então na velha metrópole um ciclo de sangue, terror e opressão; a guerra civil do despotismo com a liberdade insculpia nos anais da história portuguesa uma de suas páginas mais feias e sombrias.<sup>10</sup> Num ponto decisivo de matéria constitucional os revolucionários pernambucanos de 1817 foram mais radicais que os revolucionários portugueses de 1820: acrescentaram à dimensão liberal de seu movimento, após um instante de dubiedade no debate das instituições de governo, a proclamação da República.

Já os liberais portugueses do Sinédrio e das Cortes de Lisboa não foram tão ousados e fiéis ao sistema monárquico, contentaram-se com a sua metamorfose constitucional.

Os pernambucanos do grande ano da revolução de 1817, posto adotassem por confissão de Estado a religião católica apostólica romana, proclamaram a liberdade dos cultos, mas sem estabelecer a separação da igreja e do Estado, conquista radical que só se logrou cerca de oitenta anos depois, com o advento da república no Brasil.

<sup>10</sup> Viveiros de Castro, *op. cit.*, p. 12. Assinala noutro lugar o publicista: “A crise pernambucana de 1817, portanto, foi devido à monocultura, idêntica a que hodiernamente S.Paulo sofreu, devido à superprodução do café e a Amazônia está sofrendo, devido à desvalorização da borracha.”, p. 10. A defecção do povo e seu desamparo ou deserção ao movimento, o mesmo historiador assim a descreve: “Quanto ao povo, a sua única preocupação era tornar mais cômoda a sua vida; e logo que perdeu essa esperança, desinteressou-se do movimento”, p. 13.

Estiveram igualmente os liberais republicanos bem perto de abolir as instituições servis; não o fizeram por temor de ferir interesses rurais e por respeito à propriedade privada. Fizeram porém a promessa de extingui-las gradualmente como decorrência da igualdade civil estampada nos textos que amparavam a legitimidade do recurso às armas.

Das bases pernambucanas emergem com nitidez os poderes de reorganização do estado: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário; os dois primeiros em íntima associação no processo elaborativo das leis, o terceiro com o traço originalíssimo da eletividade dos juízes, que surpreende até hoje pelo largo teor de legitimação democrática atribuído àquele poder numa idade em que o absolutismo devastava as instituições, governava a sociedade com a tradição e o altar, e reagia com demasiado rigor ao afrouxamento liberal da autoridade.

A revolução do Porto de 1820 foi, em verdade, obra dos liberais portugueses que viam na monarquia constitucional o meio mais poderoso e adequado à erradicação do poder absoluto. Estalou em circunstâncias históricas singulares quando a onda pós-napoleônica da reação absolutista cristalizada na Santa Aliança, buscava amortecer e intimidar a ação das correntes liberais que propugnavam, em nome da soberania nacional, limitações às prerrogativas autocráticas da realeza.

A explosão revolucionária refletia um estado social de revolta, de susceptibilidades nacionais ressentidas e magoadas, de fraqueza, desorganização e caos reinantes no país.

As finanças públicas se exauriam, a regência não tivera capacidade bastante para sopear o sentimento e a consciência da debilidade nacional. Tudo debaixo de um governo que, sob a proteção inglesa, se instalara, há mais de uma década na colônia americana; governo cujos decretos e cartas régias, exaradas a duas mil léguas de distância, compunham a imagem pálida de um poder distante, ausente, e inepto.

O sopro liberal, proveniente da Espanha, desde que se promulgara a Constituição de Cádiz, de 1812, alentava os constitucionais da liberdade em Portugal.

Malgrado a conjuração de 1817, reprimida nas forcas do Campo de Santana e de São Julião da Barra, não arrefeceu a conspiração silenciosa que a imolação dos mártires só fizera impulsar.

A revolução de 1820 teve três momentos constitucionais de extrema importância.

Primeiro, a convocação das Cortes, ocorrida ao livre alvedrio do poder revolucionário, sem a manifestação de D.João VI, que aliás recebeu, com indistigável assombro e malestar, seguido de resignação, a notícia dos abalos que lhe punham em risco o trono.

Essa convocação já repartira os autores da revolução portuense de 24 de agosto de 1820 em dois grupos distintos: um mais tímido e parcimonioso no alcance das mudanças, as quais deveriam cingir-se à expulsão de Beresford e da oficialidade inglesa cuja presença no quadro das forças armadas se tornara um ultraje à soberania do Reino, à volta de D.João VI a velha sede da monarquia a-fim-de minorar os efeitos de uma ausência que já desesperava a nação e, por derradeiro, à convocação das Cortes nos moldes tradicionais da antiga forma representativa consubstanciada na assembléia dos três estados.

Quanto ao outro grupo, este, deveras minoritário, nutria um radicalismo verbal rente às fronteiras da república. Embebido nos dogmas constitucionais da França revolucionária, aspirava a anular, por inteiro, a autoridade governativa do monarca. Queria fazê-lo servo ou súdito da Constituição e da soberania nacional, ambas expressão do novo poder supremo e incontestável, nascido da filosofia do contrato social, onde avultava a figura sacramental de Rousseau.

O segundo momento constitucional daquela ação revolucionária assume um caráter constituinte emergencial. Dele deriva, após quatro meses de intensos e ardentes debates na tribuna do Soberano Congresso, o documento conhecido por Bases da Constituição, um texto de suma importância, composto de 38 artigos nos quais se traçam as linhas mestras do regime, se elabora, em certa maneira, uma carta legislatória de governo, e se obtém um instrumento provisório com que limitar o poder, e, do mesmo passo, demarcar o espaço constitucional de autoridade e competência dos três poderes.

Os três ficam teoricamente associados ao exercício da soberania. Titular da soberania já não é o monarca absoluto mas a nação, corpo moral de uma sociedade que a revolução intenta reformar desde os fundamentos. Todavia, impotentes em trasladar da teoria à práxis esse desiderato constituinte, as Cortes, acossadas de inimigos absolutistas, conjurados em levantar e armar depois o braço da contra-revolução, promulgavam, em seguida, a Constituição vintista.

Esta inaugurou o terceiro momento constitucional da revolução, que não foi outro senão o de seu desfecho na voragem do absolutismo. Houve o

retorno de D.João VI a Portugal e a frieza com que foi recebido pelo Soberano Congresso, cuja autoridade suprema, por consubstanciar a vontade nacional emergente derivada de sua qualidade de poder revolucionário, queria impor-se-lhe, e contrastava com o júbilo e as esperanças que moviam o ânimo das facções reacionárias acolitadas ao redor da rainha e do infante D.Miguel, futuro rei pelo golpe de Estado e pela audácia da usurpação.

Essa Constituição de 23 de dezembro de 1822, decretada pelas Cortes Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa, buscava “segurar os direitos de cada um e o bem geral de todos os Portugueses”.

Texto de 240 artigos, principiava com uma declaração de direitos e deveres individuais, constante de 24 artigos em que a liberdade, a segurança e a propriedade eram declarados, no artigo primeiro, objeto da Constituição.

Estatuia a propriedade como um “direito sagrado e inviolável”, a igualdade de todos perante a lei, a livre comunicação dos pensamentos, a proporcionalidade da pena ao delito, a proteção à liberdade de imprensa por um tribunal especial em Portugal e no Brasil, o princípio da necessidade absoluta para o estabelecimento da lei, designadamente a penal, a qualificação da Nação Portuguesa como a união de todos os portugueses de ambos os hemisférios, e todo seu território designado por Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves e, no crucial art. 27 culminação do anti-absolutismo revolucionário professado pelos liberais —da época— a norma fundamental que fazia privativa das Cortes e seus Deputados, “sem dependência de sanção do Rei”, a feitura da Constituição.

A Nação, declarada “livre e independente”, era a fonte que legitimava o exercício da autoridade pública e nela residia essencialmente a soberania.

Depois de estabelecer por forma de governo a monarquia constitucional hereditária, nomeava no artigo subsequente os três poderes políticos: legislativo, executivo e judicial, divididos, mas independentes, de tal maneira que um não poderia “arrogar a si as atribuições de outro”.

Subscrita por 141 Deputados Constituintes do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, a Constituição vintista foi jurada na Sala das Cortes em 1o. de outubro de 1822 por D. João VI nos seguintes termos:

“Aceito e juro guardar e fazer guardar a Constituição Política da Monarquia Portuguesa, que acabam de decretar as Cortes Constituintes da mesma Nação”.

Os liberais da Revolução de 20 tinham de comum no governo humano o ideal, o teor abstrato da liberdade, o sonho metafísico de reforma das instituições por via do discurso, da razão, das fórmulas teóricas. Latino Coelho muito bem descreveu esse cenário onde o interesse, o vínculo social, o egoísmo, o instinto conservador, o “status quo”, bem como a inércia do poder e a paralisia da iniciativa acomodam as pessoas na hora em que prevalecem sobre o ideal as considerações objetivas e as definições concretas.

O sonho que dantes lhes aquecera a imaginação e a fantasia, cedo se desfez com o amortecimento da fibra revolucionária em presença da contra-revolução rearticulada ao pé do trono. Nisso esteve porventura a raiz do malogro dos vintistas portugueses. Senão, vejamos:

Cada um cedia nas aras da pátria os privilégios das outras classes, mas perseverava obstinado na conservação das suas próprias prerrogativas. Havia só um ponto em que todos acordavam. Era a liberdade. Ora a liberdade não podia ser uma abstração. Para ser verdadeira é mister que seja a síntese de todas as liberdades, e a harmonia racional de todas as franquias cidadãs. Em 1820 a Constituição mais democrática nas fórmulas e nos dizeres coexistiu com a tradição viva e estável da monarquia que se julgava derrocar... Revestida a monarquia com os novos paramentos liberais, deixaram-lhe ao redor todas as instituições já condenadas. Puseram-lhe nas mãos a carta das liberdades, e deixaram-lhe o cortejo do despotismo. Era claro que a monarquia assim, aparentemente, desfigurada, só podia entrar alguns dias na força da liberdade, enquanto ensaiava com recato a tragédia da reação.

Mal se plantaram então as primeiras instituições revolucionárias, e ficaram de pé as instituições do absolutismo. Os mesmos privilégios de fidalguia; a mesma organização absurda de tribunais; o mesmo sistema de tributos, o mesmo princípio e a mesma essência na instrução oficial; o desembargo do paço e a chancelaria-mór do reino campeando a par dos direitos do homem; os alcaides-móres e os donatários em amigável sociedade com o sufrágio popular; os direitos banais avizinhando com a soberania do povo; as privanças nobiliárias servindo de glosa e de explicação à igualdade constitucional. Só a inquisição veio à terra com o abalo. Estava decrépita e inválida. O marquês de Pombal acendera pela última vez as fogueiras. Desde então aquela humana instituição durava como uma tradição sinistra, e agonizava como uma entidade ferida de quase unânime reprovação. A inquisição, tornando-se compassiva, suicidava-se. Uma idéia que vive do terror, aniquila-se pela brandura.<sup>11</sup>

11 Varnhagen citado em Viveiros de Castro, *op. cit.*, pp. 11 e 12.

As razões determinantes do insucesso da revolução em consolidar-se são portanto extremamente complexas.

Contudo, alguns pontos dignos de reflexão ressaltam do quadro abaixo traçado, mais uma vez pela pena de Latino Coelho, o doutíssimo secretário da Academia das Ciências de Lisboa, aquela corporação de letrados cujo parecer foi buscado, numa das crises mais graves da Revolução. Com a palavra o insigne publicista:

A propósito da revolução de 1820 e da sua infausta terminação, tem-se dividido as opiniões. Supõem uns que era precoce a revolução e que o germe caiu em terra ingrata e ainda mal amanhada para a cultura. Acreditam outros que se perdeu a revolução pelas suas imprudentes exagerações, pelo repto com que afrontava a monarquia, reduzindo o soberano a uma entidade secundária ou a uma extrema abstração no mecanismo político. Muitos crêem que viera a contra-revolução porque elrei era frouxo ou malevolente contra a forma democrática.

Todas estas explicações se nos afiguram falsas ou incompletas. É ocioso investigar, por uma demorada apreciação de todos os elementos políticos e sociais da Europa e de Portugal, no ano de 1823, como é que a revolução pudera ter saído triunfante das poderosas contradições que intentavam desde o princípio aniquilar os seus efeitos.

A revolução de 1820, conquanto fosse justíssima absolutamente, não podia ser mais do que uma primeira tentativa de liberdade. As condições interiores de Portugal e as influências exteriores da Europa monárquica, mal consentiriam que novas instituições se enraizassem desde logo em nossa terra. Quando a França armava os seus exércitos para que restituíssem aos Bourbons de Espanha pretensos direitos a um absolutismo ilimitado, não podia estar segura no ocidente do Guadiana a forma incipiente do governo democrático. Desde que D.João VI aportara ao continente europeu, pressagiava-se que o regime constitucional, decretado pela nação no exercício da sua soberania, pouco poderia resistir aos esforços multiplicados para o aluir e derrocar. O soberano era sem dúvida o menos culpado nos meneios da reação. O seu caráter indolente e passivo nem se aliava aos entusiasmos do liberalismo nem facilmente se prestava a fazer da coroa o instrumento de uma contra-revolução. É verdade que a ausência do veto, última cidadela da monarquia pura, no sistema representativo, não seria por extremo grata a elrei, educado na convicção de que os príncipes recebem de Deus a direta investidura e são fadados para governar a seu talante as submissas multidões, mal poderia D.João compreender como um rei perde as prerrogativas da magestade e só conserva os atributos externos do poder supremo, sem abdicar moralmente a sua missão. As sutilezas metafísicas, as distinções especiosas, com que hoje se conciliam na aparência as duas

soberanias incompatíveis e hostis, a do povo e a do monarca, a da liberdade e a da tradição, não tinham ainda autoridade para incutir a sincera persuasão no ânimo dos reis.<sup>12</sup>

O primeiro grande ensaio do constitucionalismo português de fundar com as bases e, logo a seguir, com a Constituição de 1822 um sistema eficaz de limitação de poder segundo os modelos da França, Espanha e Inglaterra, mediante a forma mais moderada de monarquia constitucional e de Estado representativo, com adoção dos princípios hegemônicos da soberania nacional e da soberania popular combinados com o dogmático princípio da divisão de poderes e distribuição de competências entre os órgãos capacitados constitucionalmente ao normal e regular e legítimo exercício da autoridade pública, respirou uma atmosfera hostil de guerra civil que o conduziu, em menos de três anos, por obra da reação absolutista, a um completo desastre e abandono do primeiro projeto de reorganizar a sociedade segundo os fundamentos e valores da liberdade moderna.

O objetivo da revolução portuguesa de 1820 era, portanto, colocar Portugal em dia com os avanços constitucionais do século, fazer a renovação institucional nos alicerces do poder, reorganizar as classes sociais perpassadas de afrontosas desigualdades e cimentar na consciência pública, con-

12 Em rápidas pinceladas Oliveira Martins, com o fulgor de sua pena, resume os sucessos dessa agonia que levou à queda do primeiro regime liberal instituído em Portugal de forma tão efêmera: “A ação precipitava-se e cinco meses depois de abertas as Cortes ordinárias (maio, 1823) os absolutistas rebelaram-se para libertar o rei, proclamando em Santarém a queda da constituição (maio, 29). O infante D.Miguel era o braço da revolta de que era alma a rainha. D.João VI foi para Vila Franca(31) e os três partidos acharam-se acantonados em três pontos: Lisboa, Santarém, Vila Franca. Já haver uma guerra civil? Não, ainda não. Houve apenas uma poeira. Bem ou mal, fizeram-se as pazes na família real. D.Miguel foi nomeado generalíssimo, a rapaziada fidalga substituiu os cavalos no coche de D.João VI, aboliu-se a constituição, nomeou-se um ministério moderado, e criou-se uma medalha comemorativa da jornada da poeira.

O pobre D.João VI dizia em 30, da Bemposta, que abandonara D.Miguel como pai, e saberia castigá-lo como rei: estava em poder das Côrtes. No dia seguinte fugira para Santarém donde anunciava que as instituições careciam de reforma: estava em poder de quem? As Côrtes em Lisboa deliberavam, declamavam, em sessão permanente; e afinal, vendo caído, vazio, o balão aéreo das suas quimeras, sumiram-se dissolvendo-se com um protesto inocente (2 de junho) que ninguém comentou como uma insurreição. O rei dissolvia de direito o Congresso dissolvido de fato; abolia a constituição radical, e nomeava uma junta para redigir a futura carta moderada do reino. Palmella era a alma da situação e o factotum de D.João VI que o elevava a marquês”; Oliveira Martins, J. P., *História de Portugal*, 10a. ed., 1920, pp. 258 e 259.

tra a iniquidade, o privilégio, e os abusos da velha fidalguia, o ideal e os valores da justiça.

Mas a revolução no reino decadente e devastado não podia com as heranças do feudalismo remanescente, acastelado à sombra da realeza absoluta, e enleado em contradições e ambigüidades; não tinha como resistir, no exterior, ao vendaval reacionário da Santa Aliança, no interior, às pressões absolutistas que espargiam por todo o Reino a desordem e os ódios civis.

As arcaicas estruturas de governo permaneciam grandemente intactas e os estamentos sociais do absolutismo e suas milícias logo executaram com a retomada do poder o revide sangrento e terrorista que levou ao exílio e ao cárcere as melhores cabeças da revolução liberal fracassada.

Seis anos de incertezas, derramamento de sangue e querelas fratricidas transcorreriam até o retorno da liberdade sob o pálio da monarquia constitucional.

A revolução da liberdade em Portugal e a ebulição política da independência no Brasil fizeram as Côrtes de Lisboa se instalarem sob o signo de uma grave instabilidade que espelhava a crise constituinte do Soberano Congresso, apoucado e hostilizado no interior pela poderosa organização dos interesses e das classes sociais privilegiadas, crentes de não haverem ainda perdido a guerra mas unicamente uma grande batalha. Por isso, surdamente faziam efervescer o ânimo reacionário das suas hostes para destruir a obra dos liberais de 20 e restaurar as opressões do absolutismo. Do mesmo passo no outro hemisfério às Cortes se deparava o problema do Brasil, onde as aspirações da Independência já não podiam ser sufocadas nem tampouco ignoradas.

O freio da repressão pressagiava o desastre da política recolonizadora.

As agitações irreprimíveis do separatismo em marcha tinham o apoio indisfarçável da bancada constituinte americana em Lisboa. O sobressalto das Côrtes aumentava diante da cumplicidade ostensiva de D. Pedro I no Brasil, que fazia sua a causa dos arautos da independência.

O príncipe, dissidente e rebelde aos decretos das Côrtes, acelerou e consumou afinal a emancipação daquela parte do Reino. Dali provinha o fluxo de recursos do Império decadente, e, por uma mutação política e governativa e econômica, fazia o dinheiro de Portugal, de suas finanças arrasadas, trasladar-se ao Rio de Janeiro para custear o luxo e as despesas da Côrte emigrada.

A velha monarquia gangrenada pelos flagelos internos e externos da desorganização e do caos e pela ruína e decadência advindos, em considerável parcela, da fuga e prolongada ausência do seu rei, não teve forças nem prudência, nem habilidade, nem discernimento para fazer, por via revolucionária, uma Constituição à altura das exigências nacionais, e que apaziguasse ânimos e levantasse, mediante o compromisso da transação de interesses afetos às ordens sociais convelidas por mortal antagonismo, uma coluna de sustentação das novas instituições, ditadas formalmente ao Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves pelo colégio constituinte, onde a revolução de 1820 depositara a soberania nacional.

Passemos doravante, num largo hiato, a expor o tema da presença brasileira no constitucionalismo luso-brasiliense. Tal presença se reparte em três distintas fases, vinculadas a três diferentes poderes constituintes: o das Côrtes de Lisboa, o da Assembléia Nacional dos Andradas e, por derradeiro, o mais bem sucedido de todos, o de D. Pedro I, autor da Constituição Política do Império do Brasil, e que é o mesmo D. Pedro IV de Portugal que outorgou também a célebre Carta portuguesa de 1826.

A delegação constituinte brasileira chegou às Cortes de Lisboa com tamanho atraso que não pôde ter parte na elaboração das Bases, documento provisório, mas importantíssimo, porquanto serviu de bússola doutrinária e filosófica à Carta Magna da Revolução.

Houve todavia entre os subscritores das Bases, mandadas prontamente executar por Decreto das Cortes, expedido em 9 de março de 1821, uma exceção: a do Arcebispo da Bahia. Mas este não representava nenhuma Província do Império, figurava como deputado pelo Minho.

Quando as Côrtes já funcionavam com a presença da bancada constituinte brasileira, em meio às turbulências do debate, no qual a esmagadora maioria portuguesa do Soberano Colégio manifestava ostensivamente sua hostilidade aos colegas brasileiros e lhes obstaculizava a defesa da causa patriótica por eles ardorosamente defendida e cifrada em mais autonomia e respeito aos interesses nacionais, do outro lado do Atlântico os sucessos se precipitavam, agravando a crise e condensando no horizonte da associação monárquica —Portugal, Brasil e Algarves— a nuvem negra da tempestade separatista.

Era tarde demais para retroceder. As Côrtes de Lisboa exaravam os decretos fatais da recolonização, enquanto o Brasil os repulsava por via de uma resistência passiva, mas às vezes ativa e eficaz na sede da monarquia.

Nesta se combinavam em aliança de muito peso a ojeriza de D.João VI ao liberalismo, confiscatório das prerrogativas absolutas e seculares de sua realeza, e o patriotismo de libertação do elemento nacional, inconformado com as medidas repressoras, e por isso mesmo inclinado à solução radical da independência, que alcançaria breve em termos formais com o célebre grito de D. Pedro I às margens do Ipiranga proferido em 7 de setembro de 1822 quando seu pai, D.João VI, que já regressara à Metropole, baixava a cabeça e, resignado, se curvava aos desígnios das Côrtes.

Estas o haviam privado da titularidade da soberania e o forçavam a mais um juramento constitucional, acrescido a tanto outros que já fizera no Brasil.

Os deputados brasileiros às Côrtes de Lisboa passaram de uma relação inicial de simpatia e cordialidade com seus colegas portugueses, determinada por laços ideológicos que os prendiam na comunhão da fé liberal, para um estado de fermentação e estremecimento irreparável.

Disso davam prova os extenuantes debates na tribuna do Soberano Congresso, onde com frequência os ânimos se exacerbavam.

Ali as propostas brasileiras de preservar a união dos dois Reinos malogravam sempre. De tal sorte que se fez irremediável a separação.

O dissídio culminou com a fuga de sete deputados do Brasil que aportaram na Inglaterra, e de Plymouth expediram o Manifesto de 6 de outubro de 1822. O papel histórico relatava os motivos do inopinado procedimento.

Nesse ínterim, a independência já havia sido proclamada no Brasil. D.Pedro I, da Casa dos Braganças, se aprestava para ser o primeiro Imperador constitucional do Brasil e fundador de uma monarquia, a única que se enraizou no continente.

Dos deputados que se evadiram de Lisboa, um se destacava acima de todos: Antonio Carlos de Andrada, revolucionário de 1817, autor das Bases pernambucanas, e logo mais relator de um Projeto de Constituição de sua lavra, apresentado à Assembléia Nacional Constituinte de 1823, e que lhe serviu de base aos trabalhos.<sup>13</sup>

13 O influxo espanhol é manifesto. Dele nos dá ciência um historiador português insuspeito, que escreveu: "O pensamento liberal na Europa estava comprimido, mas não sufocado pela reação impudente que se seguiu a Waterloo. Na Espanha, que lograra uma constituição democrática, promulgada no meio das angústias da sua revolução nacional, era onde naturalmente havia de rebentar primeiro a insurreição... Fernando VII, abandonado pelos próprios generais que enviava contra os rebeldes, teve de aceitar a constituição de 1812, jurá-la e convocar cortes para cumprir os seus preceitos... Portugal, como tão

Esse ilustre membro da família dos Andradas encaminhou às Cortes, pouco antes da fuga, um pedido, aliás rejeitado, de declaração de vacância dos lugares ocupados pelos Deputados constituintes do Brasil. E o fazia, no seu entendimento, por haver-se exaurido a missão deles no Soberano Congresso.

A discórdia alcançara limites extremos entre os membros portugueses e brasileiros da augusta Assembléia. A bancada brasiliense, desalentada, perdera ao ensejo da sessão del 7 de agosto de 1822 as derradeiras esperanças de manter na Carta em elaboração a união constitucional dos dois reinos.

Discutia-se o Projeto de Ato Adicional à Constituição Portuguesa relativo à delegação do Poder Executivo no Brasil quando o deputado Girão, de Trás-os-Montes, propôs o adiamento do debate. Fundara-se no argumento da carência de notícias sobre o que estava efetivamente acontecendo no Rio de Janeiro, o que deu ocasião ao dramático pronunciamento de Antonio Carlos.

As Cortes promulgaram a primeira Constituição de Portugal no dia 23 de setembro de 1822, dezesseis dias depois de proclamada a Independência do Brasil.

O código político de Portugal trazia a assinatura de vinte e cinco deputados brasileiros, que o promulgaram em Lisboa, no Paço das Côrtes, e o fizeram e juraram, sem todavia se considerarem perjuros, porquanto o juramento ocorrera debaixo de manifesta coação. Muitos deles atuaram depois na constituinte do Império com patriotismo, inteligência e autoridade. Deram sobejas provas de zelo e devoção à causa constitucional.

Quando a Côrte instalada no Brasil recebeu, com sobressalto, a notícia da Revolução do Porto, que era uma punhalada no absolutismo, deparou-se a D. João VI, o rei frouxo e indeciso, mas de boa índole, que tanto historiadores portugueses como brasileiros diziam viver debaixo do pesadelo de ter o mesmo destino de Luis XVI —s escadas do patíbulo e a lâmina da

próximo da Espanha não podia deixar de sentir a repercussão do que lá se passava, principalmente quando as circunstâncias peculiares do país, a ausência da corte, a existência na fileira de um grande número de oficiais ingleses, e o preconsulado de Beresford excitavam os ânimos, ainda exarcebados pelo péssimo regime financeiro e econômico da Regência, congregavam outros tanto materiais combustíveis que a mais leve faísca incendiaria"... Quando rebentou a revolução de Espanha, as atenções dos conspiradores concentraram-se num pensamento único transplantar para Portugal a constituição democrática dos nossos vizinhos; Pinheiro Chagas, *op. cit.*, pp. 69-71.

guilhotina— o conselho prudente de Palmella, o estadista liberal, companheiro de D. Pedro na expedição da Ilha Terceira, e que tão assinalados serviços haveria de fazer à causa liberal. O conselho a D. João VI consistia em outorgar ele “espontaneamente” a Portugal uma Constituição, que no dizer de Viveiros de Castro, o eximiria de “aceitar a que fosse imposta pelas Côrtes”.<sup>14</sup>

Desatendida a sugestão de Palmella, o irresoluto monarca deu todavia um passo concreto, porém frustrado, qual aquele constante do decreto del 18 de fevereiro de 1821 que, segundo a Memória do mesmo Viveiros de Castro, teve “na nossa história constitucional a máxima importância como primeiro projeto governamental de uma constituinte nacional”.<sup>15</sup>

Esse decreto foi atropelado poucos dias depois por outro, derivado dos acontecimentos que se desenrolaram no Rio de Janeiro, onde a pressão das multidões amotinadas forçava com ostensivo apoio militar, o trono a recuar.

O movimento popular tomara conta das ruas, e no dia 26 D. João VI capitulava, assinando outro Decreto antedatado para 24 de fevereiro, em que revogava o propósito de ligar a Constituição que as Côrtes de Lisboa estavam elaborando àquela que seria objeto das deliberações de uma assembléia de procuradores, que ele mandara convocar a-fim-de fazer, em matéria constitucional, o que cuidasse por mais conveniente ao Brasil.

Deu-se então da parte de el-rey, debaixo de coação, a assinatura daquele singular e deprimente decreto que trazia em branco a aprovação de uma Constituição inexistente!

Mas o pior estava por vir, nos abalos que a autoridade régia havia ainda de padecer, semanas antes da segunda fuga de D. João VI, a do retorno, por obra das pressões liberais em Portugal e no Brasil.

14 Tocante às conseqüências relevantes desses episódios no Reino em ebulição escreveu ainda Pinheiro Chagas: “Assim esse ano de 1817 foi assinalado em Portugal e no Brasil pelos prenúncios do cataclismo que em breve devia subverter o regime absolutista e colonial e dar ao Brasil a independência e a Portugal a liberdade. Revoluções prematuras tinham de se malograr forçosamente, mas o que fez com que elas fossem fecundas foi exatamente a repressão violenta. O governo absolutista com suas próprias mãos preparava a sua queda; a conjuração de Lisboa, a revolução de Pernambuco pouco significavam em si, não tinham ecos entre o povo nem acordavam simpatias, o que lhes deu força e significação foram as fogueiras do Campo de Santana e os cadafalsos da Bahia. Foi o próprio governo que fez dos levianos conjurados do Conselho Regenerador, e dos fracos revolucionários brasileiros os primeiros mártires da liberdade”; Pinheiro Chagas, *op. cit.*, pp. 68 e 69.

15 Latino Coelho, J. M., *Garrett e Castilho*, Lisboa, MCMXVIII, pp. 138-141.

Com efeito, três dias antes do embarque, a autoridade do túbio monarca sofreu o maior arranhão e revés de que se teve notícia em seu reinado.

Uma assembléia de eleitores paroquiais destinada a eleger os eleitores de comarca, e estes a deputação constituinte do Brasil às Côrtes de Lisboa, celebrou-se na Praça do Comércio no Rio de Janeiro, e por pouco não se transformou numa convenção revolucionária.

O poder súbito de que se investiu veio a ser de tal magnitude, derivado de enorme agitação popular, que uma deputação sua arrancou a D.João VI o famoso Decreto del 21 de abril de 1821. Neste, Sua Majestade, dobrando-se ao juramento daqueles eleitores à Constituição espanhola, também a aprovou, mandando fosse ela estrita e literalmente observada no Reino do Brasil até ao momento em que se achasse “inteira e definitivamente estabelecida a Constituição deliberada e decidida pelas Côrtes de Lisboa”.<sup>16</sup>

Cessados os distúrbios e restaurada a ordem pública comprometida, o fraco rei —e aqui nos inspiramos em Camões que morreu abraçado com a Pátria— retomou as rédeas do poder; e 24 horas depois revogava o seu infausto decreto. E o fez mediante outro, datado em 22 de abril do mesmo ano, quando embarcou de volta a Portugal, sem a companhia do filho, seu sucessor no poder, elevado então à categoria de Príncipe Regente.

Mas o duelo da realeza com as Côrtes de Lisboa prosseguia, tanto em Portugal como no Brasil, e agora D. Pedro, com mão firme exercia a Regência ocupando o vácuo de ação, energia, e autoridade, que fôra sem dúvida a nota mais característica das tibiezas do monarca, seu pai.

Em Janeiro de 1822, após receber as súplicas da Junta de Governo de São Paulo, que as Côrtes de Lisboa, em desespero, ameaçaram mandar processar por traição, da Câmara do Rio de Janeiro, e de outras Juntas e Câmaras das demais Províncias, D. Pedro tomou a resolução de desobedecer ao Soberano Colégio, que lhe havia determinado o regresso a Portugal para empreender viagem de instrução por vários países do continente. Foram suas memoráveis palavras: “como é para o bem de todos e felicidade geral da nação, diga ao povo que fico”. Alguns historiadores datam daí o início do rompimento dos laços que uniam os dois Reinos.<sup>17</sup>

16 Latino Coelho, J. M., *Elogios Acadêmicos*, Lisboa, 1873, pp. 177 e 178.

17 Que o Projeto foi mesmo da lavra de Antonio Carlos, poucas dúvidas podem ser suscitadas a esse respeito, em virtude de dois testemunhos públicos que ele próprio ofereceu da tribuna de uma das Casas da representação nacional, onde tinha assento. Desse depoimento histórico, prestado perante a Câmara, por ocasião da sessão de 24 de abril de 1840, ano em que se inaugurou o Segundo Reinado, com a decretada

A seguir, deu ele os primeiros passos encaminhados à constitucionalização do País. E foi assim que começou o Brasil constitucional, por obra do Príncipe Regente, que pelo seu ministro José Bonifácio de Andrada e Silva, mandou convocar um Conselho de Procuradores Gerais das Províncias do Brasil a-fim-de que as representem interinamente, e tendo entre outras atribuições, que não eram meramente consultivas, as de examinar os grandes projetos de reforma da administração, propor medidas e planos “mais urgentes e vantajosos ao bem do Reino Unido e à prosperidade do Brasil”, bem como “advogar e zelar cada um dos seus membros pela utilidade de sua Província respectiva”.

O Decreto criava assim com esse Conselho, na palavra do Regente, um centro de meios e de fins, que era ao mesmo passo o centro de união e força já impetrado pela Câmara do Rio de Janeiro e pelas Províncias de São Paulo, ao suplicarem a permanência de D. Pedro no Brasil.

Tinha o Decreto obviamente por fim garantir com o cimento da lei a unidade das Províncias contra a política desagregadora que emanava das ordens e resoluções das Côrtes de Lisboa, “aquelas infames Côrtes de Portugal”, como diria depois D. Pedro em sua Fala del 3 de maio de 1823, por ocasião da instalação da Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil.

Composto de procuradores-gerais eleitos pelo povo, foi o Conselho de Estado, o órgão precursor da Constituinte, convocada, afinal, por Decreto del 3 de junho de 1822.<sup>18</sup>

maioridade de D. Pedro II, consta o seguinte extrato, altamente elucidativo: “Todo mundo sabe que na Assembléia Constituinte, ajuntámo-nos sem plano. Não havendo sobre que discutir, nomeou-se uma comissão para tratar da Constituição; eu tive a honra de ser um dos nomeados, o atual regente, meu falecido irmão, o finado marquês de Inhambupe, o Sr. Tavares, meu sobrinho Costa Aguiar e outros. Eu tive a honra de ser nomeado Presidente desta comissão que, em pouco tempo me apresentou os seus trabalhos e eu tive a sem-ceremônia de dizer que não prestavam. Um copiou a Constituição portuguesa, outro pedaços da espanhola. Em vista da minha declaração, a nobre comissão teve a bondade de incumbir-me da redação da nova Constituição. Que fiz eu? Depois de assentar nas bases fundamentais, fui examinar o que havia em todos os códigos constitucionais, comparei-os, aproveitei aquilo que me pareceu aplicável e coordenei o trabalho. Mas 15 dias somente para um trabalho tão importante! Era impossível que saísse perfeito. Eu mesmo o disse, quando o apresentei à Assembléia Constituinte, mas lembrei que, na discussão, se podia ir emendando e melhorando”; Paulo Bonavides e Paes de Andrade, *História constitucional do Brasil*, *op. cit.*, p. 90.

<sup>18</sup> Viveiros de Castro, *op. cit.*, p. 20.

Como a independência não estava ainda formalmente consumada, o que só aconteceu em 7 de setembro do mesmo ano, não é de estranhar que os Procuradores Gerais de algumas Províncias, reunidos no Rio de Janeiro, impetrassem, de forma expressa, a convocação de uma “Assembléia Luso-Brasiliense”, tida por necessária e urgente, “para a manutenção da integridade da Monarquia Portuguesa e justo decoro do Brasil”, e, por consequência, ficasse “investida daquela porção de Soberania, que essencialmente reside no Povo deste grande e riquíssimo Continente.”

Mas à solicitação dos Procuradores Gerais de uma Assembléia Luso-Brasileira, o Decreto, depois de se reportar no seu texto à manutenção de uma “justa igualdade de direitos” entre o Reino do Brasil e o de Portugal, manda, com mais clareza e precisão de linguagem, convocar uma Assembléia Geral Constituinte e Legislativa, composta de Deputados das Províncias do Brasil, os quais serão eleitos pelas instruções que forem expedidas.

Em seguida, dando os primeiros passos concretos nesse sentido, o Decreto del 19 de junho de 1822 baixou as instruções a que se referia o del 3 de junho pertinente à convocação da sobredita Assembléia.

O número de deputados constituintes, conforme o segundo Decreto, não poderia ser menos de 100.

Por outro ato del 3 de agosto de 1822, a Regência interpretou as instruções expedidas no Decreto anterior.

Quando convocou a Constituinte, D. Pedro já havia sido aclamado defensor perpétuo do Brasil em 13 de maio de 1822.

Após a convocação da assembléia nacional, proclamou ele a Independência no dia 7 de setembro, tendo sido coroado e sagrado Imperador Constitucional em 1o. de dezembro do mesmo ano.

Durante a cerimônia de coroamento e sagração, D. Pedro I discursou proferindo a frase célebre em que declarava que com a sua espada defenderia a pátria, a nação e a Constituição se fosse digna do Brasil e dele.

A frase histórica, tida então por arrogante e ameaçadora e restritiva aos poderes da magna assembléia, foi por ele repetida na Fala de abertura dos trabalhos da Constituinte. Ratificou-a D. Pedro como promessa solene para cujo desempenho pedia a ajuda dos deputados constituintes.

Manifestou o Imperador o desejo de “uma constituição sábia, justa, adequada e executável, ditada pela razão e não pelo capricho”.

Noutro lugar da sua alocução, deixou bem claros os limites de sua concepção de monarquia constitucional, arrimado em fontes históricas que ele parecia invocar como lição e advertência. Disse o Imperador:

“Todas as instituições, que à maneira de 1791 e 92 têm estabelecido as suas bases, e se têm querido organizar, a experiência nos tem mostrado que são totalmente teóricas e metafísicas, e por isso inexequíveis: assim o prova a França, Espanha, e ultimamente Portugal.”

O discurso de D. José Caetano da Silva Coutinho, Presidente da Constituinte, se cingiu na substância ao elogio liberal da “doce harmonia dos poderes”, e por haver repetido três vezes essa locução, houve quem vislumbrasse aí uma sutil réplica às admoestações da fala imperial, pelo menos ao seu ranço absolutista de supremacia do Executivo.

Padeceu a Constituinte um vício congênito que tem sido apontado por distintos historiadores políticos e constitucionais como uma das causas de sua ruína e dissolução: a sua qualidade de assembléia com dupla função legislatória, a um tempo ordinária e constituinte. Demais disso, é de assinalar também o desgaste que ao começo de seus trabalhos lhe adveio da falta de um projeto ou corpo de diretrizes básicas que lhe consentissem o imediato exercício da atividade constituinte.

No interregno entre a sessão de 5 de maio de 1823, em que se nomeou a comissão incumbida de elaborar o projeto da futura Constituição e a conclusão em 30 de agosto do Projeto subscrito pelos membros da Comissão, encabeçados por Antonio Carlos, a Constituinte se ocupou unicamente de matéria de legislação ordinária.

E o primeiro projeto de lei ordinária aprovado foi precisamente aquele que privava o rei da faculdade de vetar os decretos da Constituinte, imunes portanto à sanção imperial. A deliberação afirmava inequivocamente a soberania do grande colégio. Mas na realidade se antevia nesse ponto o iminente e trágico duelo de soberanias, cujo desfecho foi a dissolução da primeira Constituinte brasileira, em 12 de novembro de 1823 “manu militari”; um episódio deplorável nos anais do mais vasto país da América Latina.

As seqüelas desse ato de força até hoje maculam a imagem do Poder Executivo no Estado nacional.

A Constituinte caiu de pé, com dignidade, não se autodissolveu como as Côrtes de Lisboa. O balanço de seus trabalhos é positivo; aprovou 6 dos 38 artigos dos 272 do Projeto de Constituição, da lavra de Antonio Carlos, in-

clusive aquele que mantinha a Província Cisplatina unida ao Império por laços de federação; cláusula que a Constituição outorgada suprimiu para não abrigar talvez na estrutura imperial de governo um princípio federativo que se cuidava porventura incompatível com o sistema, o regime e a forma de organização do Estado monárquico.

O Projeto, de alto teor liberal, era também em certo ponto precursoramente social.<sup>19</sup>

Várias causas têm sido apontadas como determinantes da dissolução da Constituinte de 1823.

Há quem considere por mais importante a titularidade conjugada e privativa, que a Assembléia assumiu, das duas faculdades legislatórias: a ordinária e a constituinte. Foi com certeza a fonte da rivalidade que mais inflamou o ânimo do Imperador, acaso cioso de sua eminência soberana, por haver soprado vida ao corpo constituinte cuja convocação decretara; em suma, a tensão contraditória entre os dois poderes mal disfarçava o duelo pela supremacia.

19 A instrução primária gratuita e a criação de oficinas de trabalho para coibir o desemprego entraram no Projeto que a Constituinte estava votando ao ser dissolvida.

Aliás, assinalamos já noutra estudo que a Constituinte não se mostrou indiferente ao problema da criação de universidades, tanto que —acrescentamos— o assunto se fez objeto de amplo debate e de vários projetos de lei. E concluímos: Foi sobre a educação universitária inexistente que caiu toda a maldição do colonialismo português, a esse respeito mais bárbaro e truculento que o jugo espanhol no continente. Véase Bonavides, Paulo e Andrade, Paes de, *História Constitucional do Brasil*, 4a. ed., OAB Editora, Brasília, 2002, p. 54.

Mais adiante, na mesma *História Constitucional do Brasil*, nos ocupamos do assunto, mostrando essa sensibilidade precursora para o social, tanto do Projeto, como da Constituição propriamente dita. E o fizemos nos seguintes termos:

“No Projeto Antonio Carlos havia já o germe de uma declaração social de direitos, isto há mais de 150 anos. Com efeito, ele “prometia escolas primárias em cada termo, ginásio em cada comarca e universidades nos mais apropriados locais (artículo 150)”, bem como a “catequese e civilização dos índios”, a par da “emancipação lenta dos negros”, pondo assim o dedo na ferida da escravidão, fadada a ser o pesadelo da monarquia. Até o problema do desemprego veio a ser considerado num dos artigos do Projeto, que instituiu “casas de trabalho para os que não acham empregos” (artículo 255).

A seguir, a Constituição outorgada, ao contrário do silêncio dos republicanos de 1891, enunciava o princípio, segundo o qual “a Constituição também garante os socorros públicos”, ao mesmo passo que declarava a instrução primária gratuita a todos os cidadãos; regras, portanto, de constitucionalismo social, tão peculiares às conquistas de nosso século. Bonavides, Paulo e Andrade, Paes de, *História Constitucional do Brasil*, 4a. ed., OAB Editora, 2002, pp. 110 e 111.

Otra causa que muito concorreu para o estremecimento das relações da Assembléa com o Imperador e poderosamente contribuiu para o decreto fatal, foi a célebre portaria del 2 de agosto de 1823, expedida pelo governo provisório da Bahia e que recebeu aprovação do ministro da Guerra.

A portaria mandava incorporar ao exército brasileiro, num ato de arbítrio desnacionalizador, os oficiais e soldados portugueses das tropas de Madeira, que haviam capitulado, depois de fazer da Bahia o derradeiro baluarte de oposição armada ao movimento da independência, chefiado pelo Príncipe Regente. Dessas forças anistiadas se serviu o Imperador no cerco á Constituinte por ocasião do ato da dissolução.

Contudo, as raízes da violência que mergulhou o País numa crise constituinte da qual, a nosso parecer, nunca saiu, tendo atravessado já dois reinados, uma regência e várias repúblicas, foram a desconfiança e a hostilidade ora patente, ora ostensiva, entre portugueses absolutistas e patriotas liberais brasileiros; a seguir, os sucessos de julho com a queda dos Andradas, que se demitiram do Ministério; logo mais a sobredita portaria que ofendia os brios patrióticos e, por derradeiro, os eventos de novembro, ponto culminante no agravamento da crise então concentrada ao redor de supostos abusos e excessos, pertinentes ao exercício da liberdade de imprensa; liberdade reputada licenciosa, à míngua de uma legislação que a regulamentasse.

O espancamento de um “brasileiro resoluto” por soldados portugueses, e sua repercussão negativa, quer na tribuna da constituinte, quer nos jornais oposicionistas, fez explodir a cratera do vulcão.

Os corpos do exército, por determinação de D. Pedro I, acamparam em São Cristovão, sob as ordens do Imperador, e dali partiram depois para o cerco e a dissolução do grande colégio da legitimidade nacional.

Em verdade, a Constituinte de 1823 foi palco de uma querela de soberania entre o Imperador e o colégio constituinte. Houve o desfecho com a vitória do primeiro sobre o segundo.

Da análise comparativa e da retrospectão às nascentes do constitucionalismo luso-brasileiro, infere-se, sem tergiversar, que este produziu dois poderes constituintes distintos, filhos da ideologia liberal e dos novos valores afetos a uma legitimidade, que emergia da lei fundada sobre a razão, o contrato social e a limitação dos poderes de governo.

Havia desse modo um poder constituinte gerado na revolução, outro na outorga; aquele em Portugal, este no Brasil.

Dos dois, todavia, só o de Lisboa executou sua tarefa e promulgou a Constituição; o do Rio de Janeiro, dissolvido pelo golpe de Estado, não levou a termo sua missão de constitucionalização do Império.

Mas um terceiro poder constituinte, incorporado na soberania do Príncipe, revelou-se o mais poderoso de todos. Contrastava, em certa maneira, com o da nação; no entanto, foi por igual o mais bem sucedido em suas outorgas. Deu uma Constituição ao Brasil, outra a Portugal, ambas moderadamente liberais.

Representaram elas a coluna que sustentou dois impérios. Depois de atravessarem lá e cá várias tempestades políticas, e abalos institucionais, conferiram, dentro do possível uma relativa estabilidade aos dois países.

Mas a crise constituinte, pecado original do berço político dessas duas Constituições, delas jamais se desatou; com o tempo, lhes aparelhou a queda, a ruína, a sentença capital.

Ao constitucionalismo monárquico, na esfera luso-brasileira, sucedeu o constitucionalismo republicano; primeiro no Brasil, depois em Portugal, bebendo este o influxo daquele, como já sucedera com mais força em 1826 durante a outorga da Carta.

No Decreto de 12 de novembro de 1823 que dissolveu a Assembléia Geral Constituinte e Legislativa, convocada por D. Pedro, mediante Decreto del 3 de junho de 1822, o Imperador acusa textualmente a Constituinte de haver “perjurado ao solene juramento que prestou à Nação de defender a integridade do Império, sua Independência e a Minha Dinastia”.

E na qualidade de Imperador e defensor perpétuo do Brasil, título que invoca, a dissolve, ao mesmo passo que anuncia três determinações imediatas. A primeira, de convocar já uma outra, na forma das Instruções daquela que havia acabado; a segunda, de fazê-la trabalhar sobre um Projeto de Constituição que ele se dispunha em breve a apresentar e, a terceira, que esse Projeto seria duplicadamente mais liberal do que aquele que a extinta Assembléia acabara de fazer.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Duplicadamente mais liberal, a Constituição Política do Império, com certeza não o foi. Contudo, em honra do texto outorgado, vamos referir novamente a tridimensionalidade histórica que a fez uma das Constituições mais respeitáveis do constitucionalismo luso-brasileiro da primeira metade do século XIX. A referência é a seguinte:

A Constituição do Império foi, em suma, uma Constituição de três dimensões: a primeira voltada para o passado, trazendo as graves seqüelas do absolutismo; a segunda, dirigida para o presente efetivando, em parte e com êxito, no decurso de sua aplicação, o programa do Estado liberal; e uma terceira, à primeira vista desconhecida e encoberta, presentindo já

Com efeito, a Nação ficara de tal modo abalada, surpreendida e desamparada com a truculência do ato, que o Imperador, para guardar e salvar as aparências de sua comprometida imagem de constitucionalidade, reiteradas vezes proclamada em Falas do trono, não tardou em encaminhar as primeiras medidas tendentes a concretizar a promessa do Decreto.

Mas antes de fazê-lo, já no dia seguinte ao da dissolução, por outro Decreto interpretou e retificou o sentido da expressão “perjura” com que fulminara todo o corpo legislativo constituinte.

Excluindo agora daquele termo a totalidade da Representação Nacional, asseverou que jamais confundira “os dignos Representantes do generoso Povo Brasileiro com a conhecida facção que dominava aquele Congresso”.

Ainda no dia posterior à dissolução, expediu o Imperador o Decreto de criação do Conselho de Estado, composto de dez membros, dos quais seis faziam parte do ministério e eram membros natos.

Constava também desse Decreto a determinação da remessa às Câmaras do novo Projeto de Constituição. D. Pedro, em verdade, buscava nelas a legitimação da outorga, porquanto logo abandonou o propósito de convocar uma segunda constituinte, concentrando todas as diligências na elaboração do Projeto constitucional do Conselho de Estado. Aqui pontificava como principal auxiliar nessa tarefa o ex-ministro e ex-constituinte Carneiro de Campos, que esteve para a Constituição outorgada assim como Antonio Carlos estivera para o Projeto antecedente, a saber, aquele da soberana assembléia dissolvida pelo Golpe de Estado del 12 de novembro de 1823.

Desferido o Golpe, não tardaram as medidas repressivas e policiais de cunho político.

Em 15 de novembro, o Conselho de Estado propôs ao Imperador D. Pedro I, que presidia à sessão desse órgão, fossem deportados para o Havre (França) os ex-deputados José Bonifácio, Antonio Carlos, Martim Francisco (os irmãos Andradas) bem como José Joaquim da Rocha, Montezuma e Belchior, ao mesmo passo que mandava pôr em liberdade o constituinte Vergueiro, futuro senador do Império e português de berço.

Ao mesmo tempo que a repressão aumentava, se fazia manifesto o empenho do Imperador em acelerar providências a-fim-de cumprir as promessas de seus Decretos e minorar ou arrefecer a indignação de grandes setores de opinião que reproavam o golpe contra a Constituinte.

o futuro, conforme acabamos de apontar. Bonavides, Paulo, Andrade, Paes de, *História Constitucional do Brasil*, 4a. ed. OAB Editora, 2002, p. 111.

Em menos de um mês, no Conselho de Estado, graças à capacidade e atuação de Carneiro de Campos, ex-titular da Pasta do Império, demissionário no auge da crise, e que viveu os derradeiros momentos da extinta Assembléia, elaborou-se o Projeto da Constituição outorgada.

Em termos oficiais, a Constituição decretada à Nação em 24 de março de 1824 derivava formalmente do “Projeto de Constituição para o Império do Brasil organizado em Conselho de Estado por Sua Majestade Imperial, o Sr.D.Pedro I, Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil”, mas, ressalve-se, seu provável autor fôra mesmo aquele insigne homem público e jurista de nomeada cuja atuação nos trabalhos da Constituinte dissolvida se mostrara deveras significativa.

Em rigor, salvo os aperfeiçoamentos técnicos de sistematização e linguagem, a Constituição outorgada não apresentava inovações substanciais, se cotejada com o Projeto da Constituinte, exceto a introdução da figura do Poder Moderador. Este, convém frisar, não constava do texto oferecido por Antonio Carlos.

Efetivamente, sua extrema importância na história constitucional do Império não pode, em absoluto, ser desdenhada, se quisermos entender a forma como os mecanismos de exercício e de poder funcionaram durante a longa fase monárquica.

Foi talvez o tema —excluído o da escravidão— ao redor do qual se centralizaram os debates mais polêmicos e passionais da política imperial. Tais debates envolviam sobretudo o papel do Imperador, enquanto titular do Poder moderador, o sistema de partidos, a descentralização das províncias, a responsabilidade ministerial na forma rudimentar e *sui generis* de governo parlamentarista em gestação. Tratava-se de uma gravidez política que a república fez abortar com a introdução da forma presidencial de governo.

Como se vê, um quadro institucional por inteiro distinto daquele que ocorreu na América espanhola, mas bastante semelhante na forma àquele que se observou na velha metrópole portuguesa.

Portugal copiou as instituições imperiais do Brasil com a Carta outorgada. Quem levou a Lisboa mais esse documento da constitucionalidade de D. Pedro, “constitucionalidade” de que ele tanto se prezava, foi o seu Amigo pessoal Charles Stuart, embaixador da Inglaterra no Brasil. O Imperador assinou a Carta em 29 de abril de 1826 e três dias depois, a saber, em 2

de maio, abdicou a Coroa portuguesa na pessoa de sua filha menor D. Maria da Glória, que viria a ser a primeira rainha constitucional de Portugal.<sup>21</sup>

Com a outorga da Carta de 1826, D. Pedro resgatava a promessa que D. João VI fizera aos seus súditos na jornada contra-revolucionária de Villa Franca, donde dirigiu em 3 de junho de 1823 uma proclamação na qual, sem fazer menção direta às Côrtes de Lisboa, dizia que as dissolvia de direito, depois que elas mesmas se dissolveram de fato.

Eis o fecho da Proclamação:

Portugueses! O vosso Rei colocado em liberdade no trono de seus predecessores, vai fazer a vossa felicidade: vai dar-vos uma Constituição, em que se proscreverão princípios que a experiência vos tem mostrado incompatíveis com a duração pacífica do Estado; e porque só se considera feliz quando tiver reunidos todos os Portugueses, esquece as opiniões passadas, exigindo fidelidade no comportamento futuro.

Quatro dias antes, em Lisboa, do palácio da Bemposta, outra fôra a linguagem do Monarca, que exortava o Povo a confiar nas Côrtes e asseverava, peremptório:

“Fiel ao meu juramento, fiel à religião de nossos pais, eu saberei manter aquela Constituição, que mui livremente aceitei. E eu ainda não faltei uma só vez à minha palavra. Se quereis ser livre e continuar sede fieis a vosso juramento”.

Sem embargo da retroação da causa liberal em Villa Franca, Palmella teve parte no ministério reorganizado por D. João VI. Ocupava o eminente estadista a pasta dos negócios estrangeiros, donde expediu Circular aos embaixadores portugueses junto das várias Côrtes européias, renovando as promessas constitucionais do Rei, formuladas nos seguintes termos:

Sua Majestade, colocado agora de novo no livre exercício da autoridade, e revestido da força que lhe confere o amor dos seus súditos... vai a dar-lhe uma Carta de lei fundamental, que concilie no mais alto grau possível o império da lei e a felicidade dos povos com a dignidade e a firmeza do trono, e que afiance os direitos do cidadão, afastando-se prudentemente dos dois extremos do poder absoluto e da anarquia revolucionária. A intenção de El-Rey é que esta Carta seja traçada e promulgada com toda a brevidade, fundada quanto possível sobre as antigas leis deste reino, aperfeiçoadas

21 *Ibidem*, pp. 25-27.

como pede o século, e tendo em vista as instituições das outras Monarquias Constitucionais da Europa.

Participou Palmella, numa carta endereçada a Chateaubriand, então ministro do exterior de Luis XVIII, o propósito de D. João VI de outorgar uma carta constitucional ao Reino.

Providências nesse sentido foram dadas com a expedição do Decreto del 18 de junho de 1823, dispondo sobre a nomeação de uma comissão constitucional composta de 14 membros, incumbida de preparar um projeto de Constituição. Dessa Comissão faziam parte figuras de destaque da Assembléia que promulgou a Constituição vintista.

O órgão chegou a reunir-se em 7 de julho de 1823, com a presença de Palmella. O ministro discursou na sessão inaugural, mas os trabalhos depois não prosperaram, sucumbindo aos sucessos políticos subsequentes, que fizeram da década de 20 a mais agitada e dramática da história portuguesa do século XIX, sobretudo em razão da independência do Brasil.

D. João VI morreu rei absoluto, mas D. Pedro outorgando a Carta pagou a dívida constitucional do pai.<sup>22</sup>

O ânimo reacionário da rainha Carlota Joaquina, viúva de D. João VI, em conluio com o Infante D. Miguel, seu filho, articulava, porém, por via da usurpação, um golpe mortal nas instituições representativas, logo suspensas por 6 anos enquanto durou a ditadura absolutista de violência e terror implantada em Portugal pelo irmão de D. Pedro. Antes de abdicar o trono do Brasil, o Imperador já abdicara o de Portugal.

22 Três vezes a Constituição espanhola de Cádiz, monumento do liberalismo monárquico, teve ingresso efêmero no constitucionalismo luso-brasileiro.

A primeira vez em Portugal, ao ensejo da rebelião popular del 11 de setembro de 1821 apoiada por forças do exército; houve porém um recuo, de tal sorte que, segundo Aurelino Leal, passaram a vigorar, tão somente, “disposições da Constituição espanhola que se referiam ao sistema e processo eleitoral, e com a condição de que as Côrtes Constituintes e Extraordinárias convocadas não alterassem na constituição futura de Portugal as suas boas essências e nem admitissem princípios menos liberais”; Leal, Aurelino, “História Constitucional do Brasil”, *op. cit.*, pp. 17 e 18.

A segunda vez, na Bahia, em 10 de fevereiro de 1821, de maneira provisória e nos mesmos termos de sua adoção em Portugal, conforme assinala o sobredito historiador (Leal, Aurelino, *op. cit.*, p. 18). A seguir, pela terceira vez, no Rio de Janeiro, por apenas 24 horas. Decretada no dia 21 de abril foi revogada no dia seguinte, por dois decretos de D. João VI, que escreveu assim, como rei, a página que melhor lhe biografava o caráter, a irresolução e principalmente a covardia de personalidade.

Em seu retorno ao Velho Mundo, comandou a seguir a expedição da Ilha Terceira, desembarcou no Porto, fez com seus adeptos, fiéis legitimistas, a revolução da liberdade; restaurou a Carta constitucional e expulsou do trono o seu irmão usurpador.

As duas Cartas outorgadas — a do Brasil, em 1824 e a de Portugal em 1826 — tinham muitos pontos em comum, porquanto partiram da mesma forja constituinte, da mesma nascente liberal, da mesma autoridade régia o Imperador D. Pedro I, que perante a história, sem embargo do atavismo autocrático que lhe corria nas veias com o sangue dos Braganças, soube, todavia, constitucionalizar dois reinos, em meio às tormentas do absolutismo.

E assim, honrou o seu nome e as suas promessas de fundar a liberdade constitucional no Brasil e em Portugal.<sup>23</sup>

23 O ano de 1822 veio a ser, por sem dúvida, o mais crucial da história do Brasil, ao decidir efetivamente o destino da nacionalidade em suas nascentes constitucionais, portanto, na formulação de sua existência institucional.

As Côrtes de Lisboa, constitucionais na Europa, mas absolutistas na América Portuguesa, buscavam em verdade pelos seus decretos reacionários frear o movimento de emancipação e, do mesmo passo, aparelhar a recolonização.

Para tanto decretava a criação no Brasil de dois centros de poder e de governo que logo tomariam o antigo caráter de administração colonial centralizada na velha metrópole.

As províncias separadas de um centro de união no País, e sujeitas outra vez à obediência de um poder central e absoluto, do outro lado do Atlântico, se achavam numa situação de extremo risco.

Sendo impossível reprimir ou sufocar as aspirações constitucionais e emancipatórias dos “povos”, (como era de uso corrente no léxico político da época), o destino do Brasil comparativamente teria sido o mesmo da América espanhola: um feixe de repúblicas fragmentadas em meio a espaços de dominação colonial; muitas “goianas”, como a francesa, a inglesa, a holandesa, esparsas na banda oriental do continente, desfariam em fumos o sonho que os futuros fundadores da independência e do Império, designadamente José Bonifácio e D.Pedro, ainda acalentavam naquele ensejo: o de preservar formalmente e concretizar materialmente a união dos dois Reinos.

Na impossibilidade de isso acontecer, e isso jamais aconteceria pelo desastre irreparável da política das Côrtes em relação ao Brasil — a alternativa superior e mais ambiciosa não fôra outra senão criar nesta vastíssima porção do continente um regime político de unidade nacional, debaixo da bandeira da Constituição.

Vejamos que providências concretas se fizeram nesse sentido, a-fim-de obtermos a chave elucidativa da singularidade que foi o Império do Brasil no hemisfério republicano, onde nossos vizinhos, de herança e estirpe espanhola, não lograram, pelo predomínio de divisões intestinas, egoísmos, rivalidades, ódios civis, dissenções sociais e guerras fratricidas, idêntico resultado.

Foi a presença monárquica e a grandeza da unidade política e territorial da América Portuguesa que levou mais tarde Alberdi a escrever, desfigurando a verdade histórica, o seu texto injusto e amargo, em que impetrava a dissolução do Império, por ser escravocrata e refratário à consolidação das liberdades continentais e representar do mesmo passo o

Aqui, menos do que lá, porquanto D. Pedro I do Brasil, antes que a posteridade o absolvesse por haver outorgado a Constituição Política do Império, expatriara, primeiro, os Andradas da Independência, depois instituiu as Comissões Militares, e com estas espargira pelas Províncias a judicatura do terror.

A seguir, levantou os cadafalsos da reação e fuzilou em Pernambuco e no Ceará os mártires constitucionais da Confederação do Equador.

Distinto, por conseguinte, em sua dupla e controvertida personalidade, daquele D. Pedro IV que libertou Portugal do absolutismo, sem manchar com uma única nódoa seu uniforme de soldado da Constituição.<sup>24</sup>

Ficam acima esboçados, pois, em traços rápidos e gerais, com a fé dos textos, que a mão do historiador constitucional compulsou, as fascinantes nascentes do constitucionalismo luso-brasileiro.

Trata-se de uma crônica política riquíssima de lições, superlativamente proveitosas, instrutivas, e porventura indispensáveis a quem quiser compreender os eventos daquele século, e irrogar ao comportamento dos antepassados alguma parcela de culpa pela crise secular de constitucionalidade que ainda açoita, nos países periféricos, as instituições contemporâneas.

A instrução primária gratuita e a criação de oficinas de trabalho para coibir o desemprego entraram no Projeto que a Constituinte estava votando ao ser dissolvida.

Aliás, assinalamos já noutro estudo que a Constituinte não se mostrou indiferente ao problema da criação de universidades, tanto que —acrescentamos— o assunto se fez objeto de amplo debate e de vários projetos de lei.

E concluímos: Foi sobre a educação universitária inexistente que caiu toda a maldição do colonialismo português, a esse respeito mais bárbaro e truculento que o jugo espanhol no continente. Mais adiante, na mesma *História Constitucional do Brasil*, nos ocupamos do assunto, mostrando essa sensibilidade precursora para o social, tanto do Projeto, como da Constituição propriamente dita. E o fizemos nos seguintes termos:

pesadelo da restauração colonial e do retrocesso às formas absolutistas de governo, incompatíveis com a democracia, a república e a federação.

24 Noutro lugar da Fala do trono, por ocasião da sessão inaugural da Constituinte, o Imperador fez uma segunda alusão pejorativa a Portugal e às Côrtes, deste teor: “Quando em São Paulo surgiu dentre o brioso povo daquela agradável e encantadora província, um partido de portugueses e brasileiros degenerados, totalmente afetos às Côrtes do desgraçado e encanecido Portugal, parti imediatamente para a província”; Paulo Bonavides e Paes de Andrade, *História Constitucional do Brasil.*, cit. p. 32.

No Projeto Antonio Carlos havia já o germe de uma declaração social de direitos, isto há mais de 150 anos. Com efeito, ele “prometia escolas primárias em cada termo, ginásio em cada comarca e universidades nos mais apropriados locais (artículo 150)”, bem como a “catequese e civilização dos índios”, a par da “emancipação lenta dos negros”, pondo assim o dedo na ferida da escravidão, fadada a ser o pesadelo da monarquia. Até o problema do desemprego veio a ser considerado num dos artigos do Projeto, que instituía “casas de trabalho para os que não acham empregos (artículo 255).

A seguir, a Constituição outorgada, ao contrário do silêncio dos republicanos de 1891, enunciava o princípio, segundo o qual “a Constituição também garante os socorros públicos”, ao mesmo passo que declarava a instrução primária gratuita a todos os cidadãos; regras, portanto, de constitucionalismo social, tão peculiares às conquistas de nosso século.

Duplicadamente mais liberal, a Constituição Política do Império, com certeza não o foi. Contudo, em honra do texto outorgado, vamos referir novamente a tridimensionalidade histórica que a fez uma das Constituições mais respeitáveis do constitucionalismo luso-brasileiro da primeira metade do século XIX. A referência é a seguinte:

A Constituição do Império foi, em suma, uma Constituição de três dimensões: a primeira voltada para o passado, trazendo as graves seqüelas do absolutismo; a segunda, dirigida para o presente efetivando, em parte e com êxito, no decurso de sua aplicação, o programa do Estado liberal; e uma terceira, à primeira vista desconhecida e encoberta, pressentindo já o futuro, conforme acabamos de apontar. Acerca da segunda Constituição portuguesa, escreveu Pinheiro Chagas:

A Carta Constitucional, outorgada no Rio de Janeiro a 29 de abril de 1826, escrita por Francisco Gomes da Silva, oficial maior do gabinete imperial, constava de 8 títulos com 145 artigos.

Tratava o primeiro título do reino de Portugal, seu território, governo, dinastia e religião, o segundo dos cidadãos portugueses, o terceiro dos poderes e representação nacional, o quarto do poder legislativo e dividia-se em 5 capítulos, tratando o primeiro dos ramos do poder legislativo e suas atribuições, o segundo da câmara dos deputados, o terceiro da câmara dos pares, o quarto da proposição, discussão, sanção e promulgação das leis, o quinto das eleições; o título V tratava do rei e dividia-se em 8 capítulos, tratando o primeiro do poder moderador, o segundo do poder executivo, o

terceiro da família real e sua dotação, o quarto da sucessão do reino, o quinto da regência na menoridade, ou impedimento do rei, o sexto do ministério, o sétimo do Conselho de Estado, o oitavo da força militar; tratava o título VI do poder judicial, o VII da administração e economia das províncias e dividia-se em três capítulos, ocupando-se o primeiro da administração, o segundo das câmaras, o terceiro da fazenda pública. Finalmente o título VIII inseria as disposições gerais e garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos portugueses.

A baixa densidade liberal da Carta em relação à Constituição vintista emerge da mais superficial análise comparativa aos dois importantes documentos da segunda década do século XIX.

Primeiro, enquanto a Constituição da legitimidade nacional abria seu texto com o título acerca dos direitos e deveres individuais dos portugueses, idêntica matéria na Carta outorgada era significativamente deslocada para a parte final do título VIII, sobre disposições gerais e garantias de direitos civis e políticos dos cidadãos portugueses, o que, tocante à técnica constituinte do liberalismo, inculca não raro uma sutil perda de superioridade valorativa.

De tal sorte que a Carta acabava por onde a Constituição, dosada do mais elevado teor de liberalismo e legitimidade democrática, começava.

Segundo, não havia na Constituição del 23 de setembro de 1822 a singular figura de um quarto poder, a saber, o poder moderador, que constava do art.71 da Carta.

Terceiro, a Constituição dos liberais vintistas não fazia ilimitado o direito de veto do Rei nem lhe dava a prerrogativa de dissolução das câmaras.

O Brasil muito deve a D. Pedro I, o Príncipe e Imperador, como já se disse, de dupla personalidade. A Independência, sem recurso a uma revolução propriamente dita, foi obra e ação, em grande parte dessa figura da monarquia portuguesa e de seu pai, ambos mais liberais no Brasil do que em Portugal, ambos hostis às Côrtes de Lisboa, as quais, ao contrário, eram liberais em Portugal e, por ironia, absolutistas no Brasil, onde intentavam executar os decretos da recolonização.

Tais decretos conduziam a uma política fatal de desmembramento do Reino americano, mediante a criação de dois distintos centros de poder ou a subordinação direta das províncias às ordens da assembléia de Lisboa.

O Brasil, cabeça da monarquia portuguesa que a invasão napoleônica fez trasladar-se a este continente, uma vez constituído parte do Reino Unido, desempenhou, pelo seu elemento nacional, um papel

importantíssimo na conservação da integridade política da América Portuguesa, onde não ocorreu o desmembramento nem a secessão nem a ruptura dos laços entre as províncias que a constituíam.

Fenômeno portanto diametralmente oposto ao sucedido na América espanhola, teatro de revoluções e movimentos republicanos de libertação continental, em que talvez a inspiração do modelo institucional de governo vinha mais forte da Convenção de Filadélfia do que das Côrtes de Cádiz.

A unidade dos povos emancipados em termos políticos foi inferior àquela lograda pelo Império do Brasil; dessa frouxidão de laços derivou, com a independência, um conjunto de estados e repúblicas, algumas fracas e desunidas, fruto da decomposição do vasto império colonial de Castela.

O Brasil, ao revés, venceu, como dissemos, o risco da dissolução, e transformou o dogma da unidade nacional em esteio de sobrevivência e garantia de continuidade.

A vicissitudes dessa causa, em presença de raras e malogradas insurreições separatistas ou suspeitas de separatismo, não foram lá tão graves em cerca de dois séculos de história.

Em contraste com Alexandre Herculano, fervoroso paladino da Carta, Pinheiro Chagas fez ao novo código constitucional duros reparos. Disse ele:

Improvisada perfeitamente no decurso de poucos dias, ora copiando a Constituição de 1822, ora copiando a Carta francesa de 1815, o novo código português era extremamente defeituoso, consagrava o princípio hereditário na câmara dos pares, quando não havia no país para que era destinada uma forte nobreza territorial, que desse a essa câmara aristocrática; concedia ao rei sem limites o direito de veto e o da dissolução das câmaras, armava-o enfim de poderes tais que só a interpretação liberal dos soberanos que se têm sucedido no trono português tem impedido que esse código de liberdade se transforme em instrumento de despotismo.

Juizo igualmente verídico acerca da Constituição vintista, afigura-se-nos o do Professor Jorge Miranda, insigne Catedrático da Universidade de Lisboa.

Constituição frustrada e efêmera, qual se infiere da avaliação crítica daquele constitucionalista, a Lei Maior portuguesa de 1822 esteve “condenada pelo seu avanço em relação ao ambiente da época e do país, pela radicalização de partidários e adversários, pela debilidade da burguesia mercantil (que deveria ser seu suporte) e pela secessão do Brasil”.