

# BRASILIANA

5.ª SERIE DA

## BIBLIOTHECA PEDAGOGICA BRASILEIRA

SOB A DIRECÇÃO DE FERNANDO DE AZEVEDO

VOLUMES PUBLICADOS:

- 1 — Baptista Pereira: **Figuras do Imperio e outros ensaios** — 2.ª edição.
- 2 — Pandiá Calogeras: **O Marquez de Barbacena** — 2.ª edição.
- 3 — Alcides Gentil: **As Idéas de Alberto Torres** (synthese com indice remissivo).
- 4 — Oliveira Vianna: **Raça e Assimilação** — 3.ª edição (augmentada).
- 5 — Augusto de Saint-Hilaire: **Segunda Viagem do Rio de Janeiro a Minas Geraes e a S. Paulo (1822)** — Trad. e pref. de Affonso de E. Taunay.
- 6 — Baptista Pereira: **Vultos e episodios do Brasil** — 2.ª edição.
- 7 — Baptista Pereira: **Directrizes de Ruy Barbosa** — (Segundo textos escolhidos) — 2.ª edição.
- 8 — Oliveira Vianna: **Populações Meridionaes do Brasil** — 4.ª edição.
- 9 — Nina Rodrigues: **Os Africanos no Brasil** — (Revisão e prefacio de Homero Pires). Profusamente illustrado — 2.ª edição.
- 10 — Oliveira Vianna: **Evolução do Povo Brasileiro** — 3.ª edição (Illustrada).
- 11 — Luiz da Camara Cascudo: **O Conde d'Eu** — Vol. illustrado.
- 12 — Wanderley Pinho: **Cartas do Imperador Pedro II ao Barão de Cotegipe** — Vol. illustrado.
- 13 — Vicente Licínio Cardoso: **A margem da Historia do Brasil**. 2.ª edição.
- 14 — Pedro Calmon: **Historia da Civilização Brasileira** — 2.ª ed.
- 15 — Pandiá Calogeras: **Da Regencia á queda de Rozas** — 3.º volume (da série "Relações Exteriores do Brasil").
- 16 — Alberto Torres: **A Organização Nacional** — 2.ª edição.
- 17 — Alberto Torres: **O Problema Nacional Brasileiro** — 2.ª edição.
- 18 — Visconde Taunay: **Pedro II**.
- 19 — Affonso de E. Taunay: **Vislumbres do Brasil Colonial** (Sec. XVI-XVIII).
- 20 — Alberto de Faria: **Maná** (com tres illustrações fóra do texto).
- 21 — Baptista Pereira: **Pelo Brasil Malor**.
- 22 — E. Roquette-Pinto: **Ensaio de Anthropologia Brasileira**.
- 23 — Evaristo de Moraes: **A escravidão africana no Brasil**.
- 24 — Pandiá Calogeras: **Problemas de Administração** — 2.ª edição.
- 25 — Mario Marroquim: **A lingua do Nordeste**.
- 26 — Alberto Rangel: **Rumos e Perspectivas**.
- 27 — Alfredo Ellis Junior: **Populações Paulistas**.
- 28 — General Couto de Magalhães: **Viagem no Araguaya** — 4.ª ed.
- 29 — Josué de Castro: **O problema da alimentação no Brasil** — Prefacio do prof. Pedro Escudero. 2.ª edição.
- 30 — Cap. Frederico A. Rondon: **Pelo Brasil Central** — Edição illustrada.
- 31 — Azevedo Amaral: **O Brasil na erise actual**.
- 32 — C. de Mello-Leitão: **Vislumbres do Primeiro Imperio** — Ed. illustrada (com 19 figuras).
- 33 — J. de Sampaio Ferraz: **Meteorologia Brasileira**.
- 34 — Angyone Costa: **Introdução á Archeologia Brasileira** — Ed. illustrada — 2.ª edição.
- 35 — A. J. Sampaio: **Phytogeographia do Brasil** — Edição illustrada.
- 36 — Alfredo Ellis Junior: **O Bandeirismo Paulista e o Recuo do Meridiano** — 2.ª edição.
- 37 — J. F. de Almeida Prado: **Primeiros Povoadores do Brasil** — (Edição illustrada) — 2.ª edição.
- 38 — Ruy Barbosa: **Mocidade e Exilio** (Cartas ineditas. Prefaciadas e annotadas por Americo Jacobina Lacombe) — Ed. illustrada.
- 39 — E. Roquette-Pinto: **Rondonia** — 3.ª edição (augmentada e illustrada).
- 40 — Pedro Calmon: **Historia Social do Brasil** — 1.º Tomo — **Espirito da Sociedade Colonial**

- 2.<sup>a</sup> edição illustrada (com 13 gravuras).
- 41 — José-Maria Bello: **A Intelligencia do Brasil** — 3.<sup>a</sup> edição.
- 42 — Pandiá Calogeras: **Formação Historica do Brasil** — 3.<sup>a</sup> edição (com 3 mappas fora do texto).
- 43 — A. Saboya Lima: **Alberto Torres e sua obra.**
- 44 — Estevão Pinto: **Os Indigenas do Nordeste** (com 15 gravuras e mappas) — 1.<sup>o</sup> volume.
- 45 — Basílio de Magalhães: **Expansão Geographica do Brasil Colonial.**
- 46 — Renato Mendonça: **A influencia africana no portuguez do Brasil** — Ed. illustrada.
- 47 — Manoel Bomfim: **O Brasil** — Com uma nota explicativa de Carlos Maul.
- 48 — Urbino Vianna: **Bandeiras e sertanistas bahianos.**
- 49 — Gustavo Barroso: **Historia Militar do Brasil** — Ed. illustrada (com 50 gravuras e mappas).
- 50 — Mario Travassos: **Projecção Continental do Brasil** — Prefacio de Pandiá Calogeras — 2.<sup>a</sup> edição ampliada.
- 51 — Octavio de Freitas: **Doenças africanas no Brasil.**
- 52 — General Couto de Magalhães: **O selvagem** — 3.<sup>a</sup> edição completa, com parte original Tupy-guarany.
- 53 — A. J. de Sampaio: **Biographia dynamica.**
- 54 — Antonio Gontijo de Carvalho: **Calogeras.**
- 55 — Hildebrando Accioly: **O Reconhecimento do Brasil pelos Estados Unidos da America.**
- 56 — Charles Expilly: **Mulheres e Costumes do Brasil** — Traducção, prefacio e notas de Gastão Penalva.
- 57 — Flausino Rodrigues Valle: **Elementos de Folk-lore musical Brasileiro.**
- 58 — Augusto de Saint-Hilaire: **Viagem á Provincia de Santa Catharina (1820)** — Traducção de Carlos da Costa Pereira.
- 59 — Alfredo Ellis Junior: **Os Primeiros Troncos Paulistas e o Cruzamento Euro-Americano.**
- 60 — Emilio Rivasseau: **A vida dos Indios Guaycurús** — Edição illustrada.
- 61 — Conde d'Eu: **Viagem milita no Rio Grande do Sul** (Prefacio e 19 cartas do Principe d'Orleans, commentadas por Max Fleuss) — Edição illustrada.
- 62 — Agenor Augusto de Miranda: **O Rio São Francisco** — Edição illustrada.
- 63 — Raymundo Moraes: **Na Planície Amazonica** — 4.<sup>a</sup> edição.
- 64 — Gilberto Freyre: **Sobrados e Mucambos** — Decadencia patriarchal rural no Brasil — Edição illustrada.
- 65 — João Dornas Filho: **Silva Jardim.**
- 66 — Primitivo Moacyr: **A Instrucção e o Imperio** (Subsidios para a historia de educação no Brasil) — 1823-1853 — 1.<sup>o</sup> volume.
- 67 — Pandiá Calogeras: **Problemas de Governo** — 2.<sup>a</sup> edição.
- 68 — Augusto de Saint-Hilaire: **Viagem ás Nascentes do Rio S. Francisco e Pela Provincia de Goyas** — 1.<sup>o</sup> tomo — Traducção e notas de Clado Ribeiro de Lessa.
- 69 — Prado Maia: **Atravez da Historia Naval Brasileira.**
- 70 — Affonso Arinos de Mello Franco: **Concelo de Civilização Brasileira.**
- 71 — F. C. Hoehne — **Botanica e Agricultura no Brasil no Seculo XVI** — (Pesquisas e contribuições).
- 72 — Augusto de Saint-Hilaire — **Segunda viagem ao interior do Brasil** — "Espirito Santo" — Traducção de Carlos Madeira.
- 73 — Lucia Miguel-Pereira — **Machado de Assis** — (Estudo Critico-Biographico) — Edição illustrada — 2.<sup>a</sup> edição.
- 74 — Pandiá Calogeras — **Estudos Historicos e Politicos** — (Res Nostra...) — 2.<sup>a</sup> edição.
- 75 — Affonso A. de Freitas: **Vocabulario Nheengatú** (vernaculizado pelo portuguez falado em S. Paulo) — Lingua Tupy-guarany, (com 3 illustrações fóra do texto).
- 76 — Gustavo Barroso: **Historia secreta do Brasil** — 1.<sup>a</sup> parte: "Do descobrimento á abdicção de Pedro I" — Edição illustrada — 3.<sup>a</sup> edição.
- 77 — C. de Mello-Leitão: **Zoologia do Brasil** — Edição illustrada.

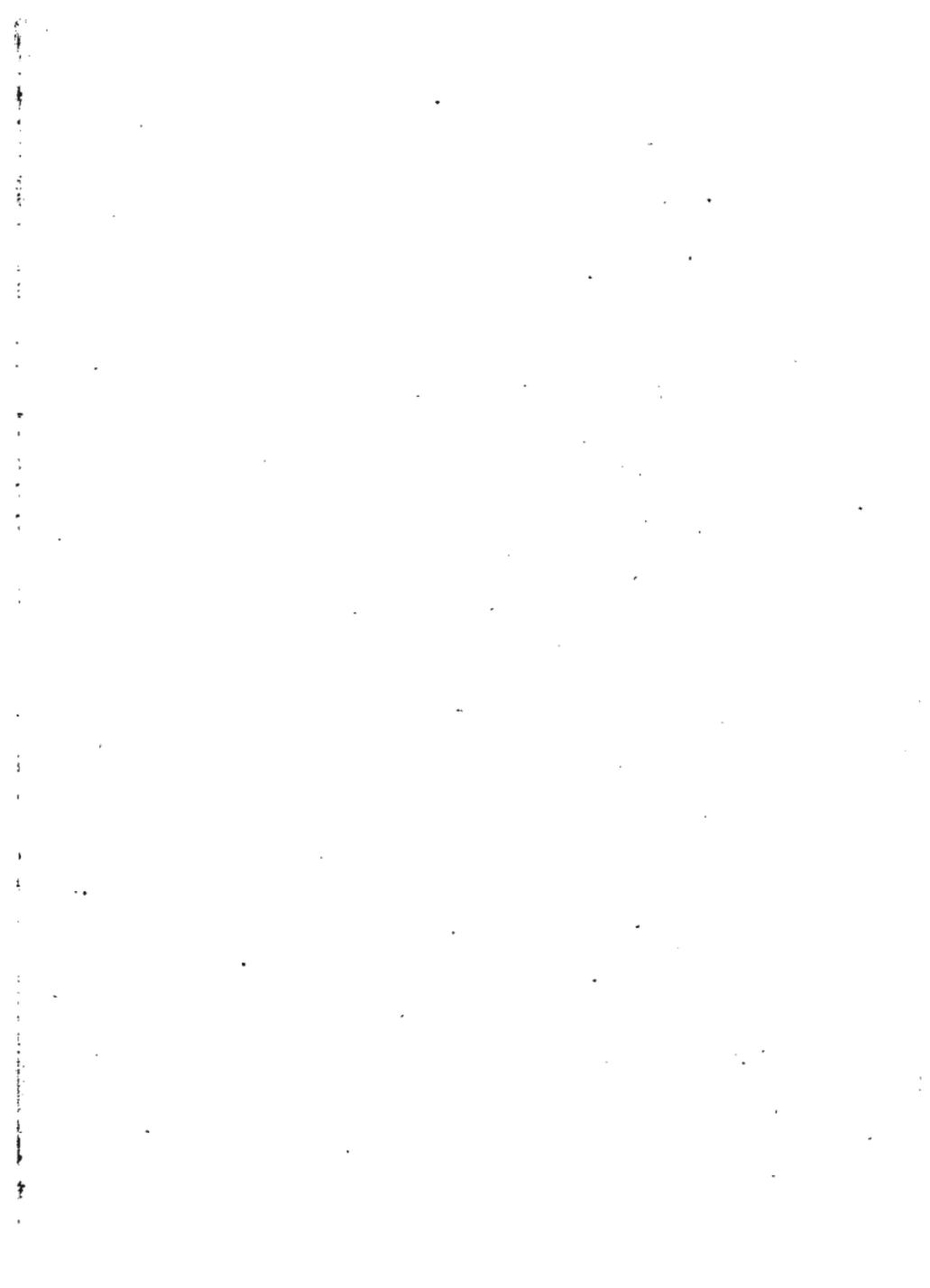
- 78 — Augusto de Saint-Hilaire: **Viagem ás nascentes do Rio São Francisco e pela Provincia de Goyaz** — 2.º tomo — Traducção e notas de Cláudio Ribeiro de Lessa.
- 79 — Craveiro Costa: **O Visconde de Sinimbuá** — Sua vida e sua actuação na política nacional - 1840-1889.
- 80 — Oswaldo R. Cabral: **Santa Catharina** — Edição illustrada.
- 81 — Lemos Brito: **A Gloriosa Sotaina do Primeiro Imperio** — Frei Caneca — Ed. illustrada.
- 82 — C. de Mello-Leitão: **O Brasil Visto Pelos Ingleses.**
- 83 — Pedro Calmon: **Historia Social do Brasil** — 2.º Tomo — Espirito da Sociedade Imperial.
- 84 — Orlando M. Carvalho: **Problemas Fundamentais do Municipio** — Edição illustrada.
- 85 — Wanderley Pinho: **Cotegipe e seu Tempo** — Ed. illustrada.
- 86 — Aurello Pinheiro: **A' Margem do Amazonas** — Edição illustrada.
- 87 — Primitivo Moacyr: **A Instrucção e o Imperio** — (Subsídios para a Historia da Educação no Brasil) — 2.º volume — Reformas do ensino 1854-1888.
- 88 — Heilo Lobo: **Um Varão da Republica: Fernando Lobo.**
- 89 — Coronel A. Lourival de Moura: **As Forças Armadas e o Destino Historico do Brasil.**
- 90 — Alfredo Ellis Junior: **A Evolução da Economia Paulista e suas causas** — Ed. illustrada.
- 91 — Orlando M. Carvalho: **O Rio da Unidade Nacional: O São Francisco.**
- 92 — Almirante Antonio Alves Camara: **Ensaio Sobre as Construções Navaes Indigenas do Brasil** — 2.ª edição illustrada.
- 93 — Seraphim Leite: **Paginas de Historia do Brasil.**
- 94 — Salomão de Vasconcellos: **O Fico** — Minas e os Mineiros da Independencia — Ed. illustrada.
- 95 — Luiz Agassiz e Elizabeth Cary Agassiz: **Viagem ao Brasil** — 1865-1866 — Trad. de Edgar Süsssekind de Mendonça — Edição illustrada.
- 96 — Osorio da Rocha Diniz: **A Política que convem ao Brasil.**
- 97 — Lima Figueiredo: **Oeste Paranaense** — Edição illustrada.
- 98 — Fernando de Azevedo: **A Educação Publica em São Paulo** — Problemas e discussões (Inquerito para "O Estado de S. Paulo" em 1926).
- 99 — C. de Mello-Leitão. **A Biologia no Brasil.**
- 100 e 100-A — Roberto Simonsen: **Historia Economica do Brasil** - Ed. illustrada em 2 tomos.
- 101 — Herbert Baldus: **Ensaio de Ethnologia Brasileira** — Edição illustrada.
- 102 — S. Fróes Abreu: **A riqueza mineral do Brasil** — Edição illustrada.
- 103 — Souza Carneiro: **Mythos Africanos no Brasil.** - Ed. illustrada.
- 104 — Araujo Lima — **Amazonia - A Terra e o Homem** — (Introduccão á Anthropogeographia) — 2.ª edição.
- 105 — A. C. Tavares Bastos: **A Provincia** — 2.ª edição.
- 106 — A. C. Tavares Bastos: **O Valle do Amazonas** — 2.ª edição.
- 107 — Luiz da Camara Cascudo: **O Marquez de Olinda e seu tempo (1793-1870)** — Ed. illustrada.
- 108 — Padre Antonio Vieira: **Per Brasil e Portugal** — Sermões commentados por Pedro Calmon.
- 109 — Georges Raeders: **D. Pedro II e o Conde de Gobineau** (Correspondencia inedita) — Edição illustrada.
- 110 — Nina Rodrigues: **As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil** — Com um estudo do Prof. Afranio Peixoto.
- 111 — Washington Luis: **Capitania de São Paulo** — Governo de Rodrigo Cesar de Menezes — 2.ª edição.
- 112 — Estevão Pinto: **Os Indigenas do Nordeste** — 2.º Tomo (Organização e estrutura social dos indigenas do nordeste brasileiro).
- 113 — Gastão Cruls: **A Amazonia que eu vi** — Obidos-Tumuc-Humac — Prefacio de Roquette-Pinto - Illustrado. - 2.ª edição.
- 114 — Carlos Süsssekind de Mendonça: **Sylvio Romero** — Sua formação Intellectual — 1851-1880 — Com uma indicação bibliographica — Ed. illustrada.
- 115 — A. C. Tavares Bastos: **Cartas do Solitario** — 3.ª edição.

- 116 — Agenor Augusto de Miranda: **Estudos Piahyenses** - Edição Illustrada.
- 117 — Gabriel Soares de Souza: **Tratado Descriptivo do Brasil em 1587** — Commentarios de Francisco Adolpho Varnhagen — 3.ª edição.
- 118 — Von Spix e Von Martius: **Atravez da Bahia** — Excerptos de "Reise in Brasilien" — Traducção e notas de Pirajá da Silva e Paulo Wolf.
- 119 — Sud Mennucci: **O Precursor do Abolicionismo** — Luiz Gama — Edição Illustrada.
- 120 — Pedro Calmon: **O Rei Philozopho** — Vida de D. Pedro II — Edição Illustrada.
- 121 — Primitivo Moacyr: **A Instrucção e o Imperio** — (Subsidios para a Historia da Educaçao no Brasil 3.º volume — 1854-1889.
- 122 — Fernando Saboya de Medeiros: **A Liberdade de Navegaçao do Amazonas** — Relaçoes entre o Imperio e os Estados Unidos da America.
- 123 — Hermann Wätjen: **O dominio Colonial Holandez no Brasil** — Um Capitulo da Historia Colonial do Seculo XVII — Traducção de Pedro Celso Uchôa Cavalcanti.
- 124 — Luiz Norton: **A Corte de Portugal no Brasil** — Notas, documentos e cartas diplomaticas da Imperatriz Leopoldina - Edição Illustrada.
- 125 — João Dornas Filho: **O Padroado e a Igreja Brasileira.**
- 126 e 126-A — Augusto de Saint-Hilaire: **Viagem pelas Provincias do Rio de Janeiro e Minas Geraes** — em 2 tomos — Edição Illustrada — Trad. e notas de Cláudio Ribeiro de Lessa.
- 127 — Ernesto Ennes: **As Guerras nos Palmares** (Subsidio para sua historia) 1.º Vol.: Domingos Jorge Velho e a "Trola Negra" — Prefacio de Affonso E. Taunay.
- 128 e 128-A — Almirante Custodio José de Mello: **O Governo Provisorio e a Revoluçao de 1888** - 1.º Volume, em 2 tomos.
- 129 — Afranio Peixoto: **Clima e Saude** - Introduçao bio-geographica á civilizaçao brasileira.
- 130 — Major Frederico Rondon: **Na Rondônia Occidental** — Edição Illustrada.
- 131 — Hildebrando Accioly: **Limites do Brasil** — A fronteira com o Paraguay — Edição Illustrada com 2 mappas fóra do texto.
- 132 — Sebastião Pagano: **O Conde dos Arcos e a Revoluçao de 1817** — Edição Illustrada.
- 133 — Heitor Lyra: **Historia de Dom Pedro II** — 1815-1891. Vol. 1.º "Ascensao" — 1825-1870 — Edição Illustrada.
- 134 — Pandiá Calogeras: **Geologia Economica do Brasil** — (As Minas do Brasil e sua Legislaçao) — Tomo 3.º. Distribuçao geographica dos depositos auriferos. Edição refundida e actualizada por Djalma Guimarães.
- 135 — Alberto Pizarro Jacobina: **Dias Carneiro (O Conservador)** Edição Illustrada.
- 136 — Carlos Pontes: **Tavares Bastos** (Aureliano Candido) 1830-1875.
- 137 — Annibal Mattos: **Prehistoria Brasileira** — Varios Estudos — Edição Illustrada.
- 138 — Gustavo Dodt: **Descripção dos Rios Parahyba e Gurupy** — Prefacio e notas de Gustavo Barroso. Edição Illustrada.
- 139 — Angyone Costa: **Migraçoes e Cultura Indigena** — Ensaio de archeologia e ethnologia do Brasil — Edição Illustrada.
- 140 — Hermes Lima: **Tobias Barreto** — A Epoca e o Homem — Edição Illustrada.
- 141 — Oliveira Vianna: **O Idealismo da Constituçao** — 2.ª edição augmentada.
- 142 — Francisco Venancio Filho: **Euclydes da Cunha e seus amigos** — Edição Illustrada.
- 143 — Bruno de Almeida Magalhães: **O Visconde de Abaeté** — Edição Illustrada.

**Ediçoes da COMPANHIA EDITORA NACIONAL**

Rua dos Gumões, 118/140 — São Paulo

O IDEALISMO DA  
CONSTITUIÇÃO



Série 5.<sup>a</sup>

BRASILIANA

Vol. 141

BIBLIOTHECA PEDAGOGICA BRASILEIRA

---

OLIVEIRA VIANNA

# O IDEALISMO DA CONSTITUIÇÃO

2.<sup>a</sup> EDIÇÃO  
AUGMENTADA



COMPANHIA EDITORA NACIONAL  
SÃO PAULO - RIO DE JANEIRO - RECIFE - PORTO-ALEGRE

1939

## OBRAS DO AUTOR

Populações meridionaes do Brasil, v. I, 4.<sup>a</sup> edição, São Paulo, 1938.

Pequenos estudos de psychologia social, 2.<sup>a</sup> edição, São Paulo, 1923.

Evolução do povo brasileiro, 3.<sup>a</sup> edição, São Paulo, 1938.  
Traducção hespanhola e japoneza.

O occaso do Imperio, 2.<sup>a</sup> edição, São Paulo, 1926.

O credito sobre o café, Rio, 1927.

Problemas de politica objectiva, São Paulo, 1930.

Raça e assimilação, 3.<sup>a</sup> edição, São Paulo, 1938.

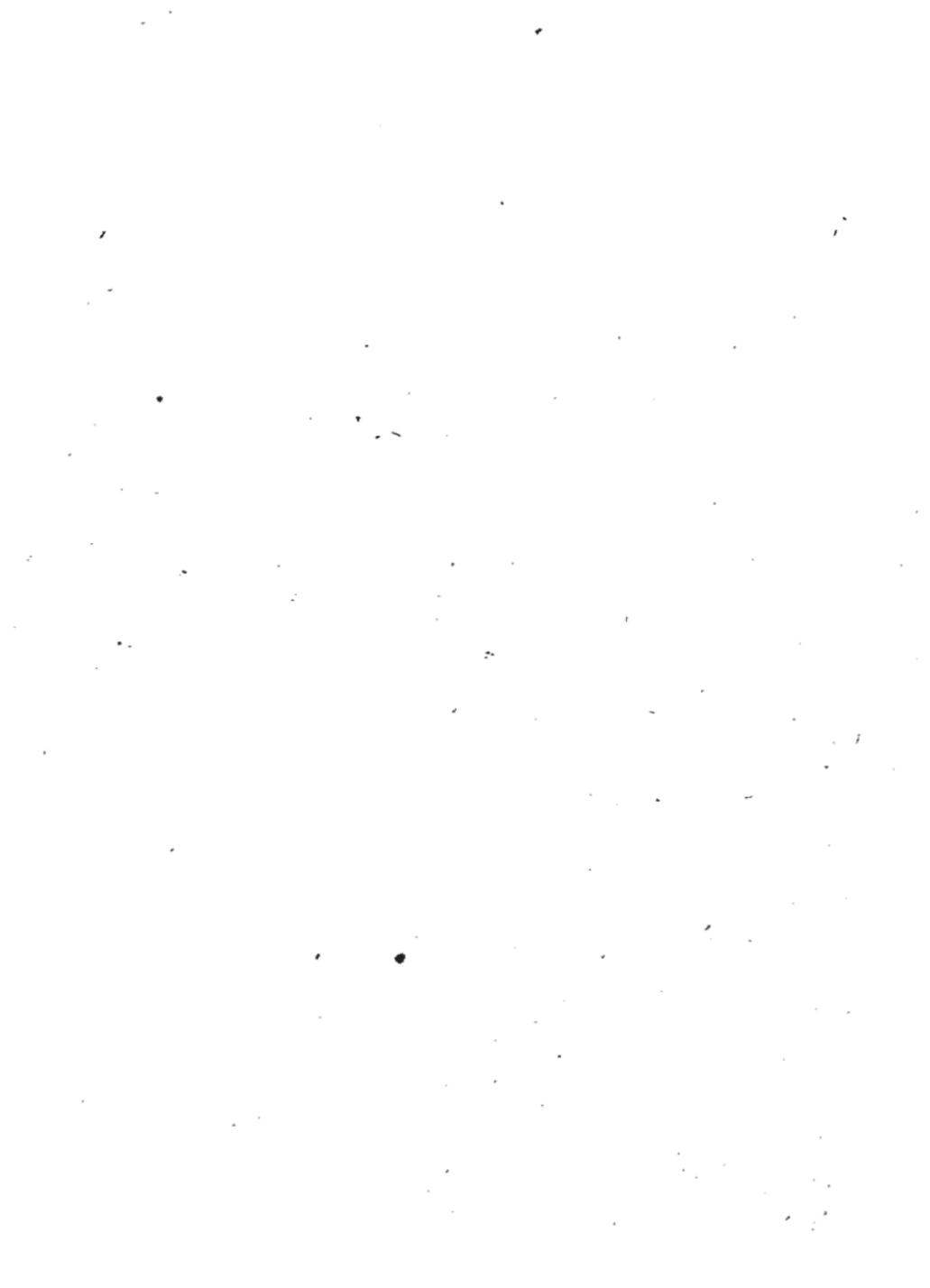
La formation ethnique du Brésil colonial, Paris, 1932.

O typo ethnico brasileiro, e seus elementos formadores (in  
"Diccionario Historico, Geographico e Ethnographico  
Brasileiro", 1932, v. 1).

Problemas do Direito Corporativo, Rio, 1938.

Rares sont les entreprises vraiment hardies de science politique objective. Pour l'avoir osé, Machiavel encourut pendant de siècles le reproche d'immoralisme. Il ne suffit pas le rappeler que l'esprit n'est pas capable d'absorber une dose illimitée de vérité; nombreux sont ceux qui aiment couvrir du voile de l'illusion les réalités qui contredisent leurs préférences, et ne sont peut-être pas loin de croire les supprimer en les niant.

**MASPETIOL**



## PREFACIO

*Ha presentemente um vivo movimento de interesse em torno da velha these da "democracia liberal" e da nova these da "democracia autoritaria". Revivem-se antigos debates sobre a "soberania do povo"; sobre o "sufragio universal"; sobre a "representação politica"; sobre o "principio da liberdade"; sobre o Estado Totalitario, contraposto ao Estado Liberal; sobre o "principio do chefe"; sobre as "novas fontes da opinião democratica"; sobre a "organização corporativa", etc. Observo, cheio de attenção e curiosidade, o embate de todas essas opiniões, manifestadas, em virtude de circunstancias do momento, mais na intimidade dos pequenos circulos do que na arena larga do periodismo e dos comicios.*

*Tenho a impressão (confesso que é uma simples impressão, e não um juizo) de que a mentalidade dos que reflectem actualmente, sobre estes graves problemas não differe muito da mentalidade antiga. Quero dizer: da mentalidade que, ha cem annos, vem "sonhando" a democracia e a liberdade no Brasil. Os idealistas de hoje "sonham" com a democracia e a liberdade, como "sonharam" os da Independencia, os da*

*Constituinte Imperial, os do 7 de Abril, os da reacção liberal de 68, os do Manifesto de 70, os da Constituinte Republicana. Idéas, processos, objectivos? os mesmos. Os de hoje como os de hontem, como os de ante-hontem.*

*Os de hoje, entretanto, têm diante dos olhos um material precioso, que os seus antecessores não tiveram. Este: quasi cento e vinte anos de experiencia da democracia no Brasil.*

*Estes cento e tantos annos de experiencia democratica como apparecem aos olhos destes idealistas? Que parte têm elles na formação das suas idéas politicas e dos seus planos reformadores?*

*Não quero dizel-o; talvez mesmo não saiba dizel-o: isto depende muito da categoria de espiritos, a que pertencem estes sonhadores. Se ha espiritos "extroversos" e espiritos "introversos", como quer a classificação de Jung, esta larga experiencia social, de mais de cem annos, pode ter um valor enorme e pode não ter valor algum.*

*Occorre, porém, que em nosso paiz, na sua elite politica principalmente, dominam os espiritos do segundo typo da classificação de Jung. Ora, para os idealistas deste typo pode-se dizer que a realidade social não existe; portanto, a experiencia social lhes vale pouco, ou nada vale. Cem annos de experiencia, um anno de experiencia ou nenhuma experiencia são para elles a mesma cousa.*

*Este typo de idealistas é que tem feito aqui aquella illusoria "politica syllogistica", da ironia de Nabuco: — "Uma pura arte de construcção no vacuo: a base são as theses — e não os factos; o material, idéas — e não*

homens; a situação, o mundo — e não o paiz; os habitantes, as gerações futuras — e não as actuaes”.

Os espiritos, porém, para os quaes a realidade social existe; que consideram os grupos humanos creações naturaes, tão naturaes como um animal ou uma planta, com estructura e dynamismo proprios; que pensam, como Waldeck Rousseau, que “a sociedade não é uma obra de convenção”; para estes espiritos esses cento e tantos annos de experiencia democratica no Brasil têm um sentido muito diverso: valem como uma mina de valor inestimavel, rica do mais puro minerio informativo. De mim, digo que só sei trabalhar nesta jazida; que só me sinto bem quando manejo os instrumentos da investigação para explorar os seus vieiros e extrahir, granelo a granelo, o metal perdido nas rudezas dos seus filões.

De Berzelius disse Ostwald — “que construia eternidades com grãos de areia”. Das nossas novas gerações, que agora se vão preocupando com os problemas da organização do Estado Nacional, poderíamos dizer o mesmo: é com a somma dos pequeninos grãos de verdade, colhidos nas jazidas da nossa experiencia social, que ellas hão de construir as eternidades da nossa estrutura politica. O que as gerações anteriores tem architetado até agora, com materiaes vindos de fóra, não tem mostrado possuir condições de eternidade: são sempre, como se tem visto, creações de natureza precivel e transitoria.

Das construcções democraticas levantadas em nosso paiz — desde a Constituição Imperial de 1824 á Cons-

*tuição Republicana de 1891 e á Constituição, suppostamente revolucionaria, de 1934, passando pelo Código do Processo de 1832 e pelo Acto Adicional de 1834 — nenhuma dellas vingou, realmente, subsistir na sua pureza. Busque-se, porém, a causa deste fracasso — e ver-se-ha que ella está precisamente nisto: em que nenhuma destas construcções se assentou sobre bases argamassadas com a argilla da nossa realidade viva, da nossa realidade social, da nossa realidade nacional.*

*Esta realidade nacional nos ensina muitas cousas. Entre as muitas cousas ensinadas, está esta: de que se, em todos os tempos, o problema da democracia no Brasil tem sido mal posto, é porque tem sido posto á maneira ingleza, á maneira franceza, á maneira americana; mas, não á maneira brasileira.*

*Na Europa ou na America, todo o problema da democracia concentra-se principalmente na organização do systema eleitoral e na verdade do voto. E é natural que assim seja: ha alli uma opinião popular poderosa, militante, organizada, segura da sua força e dos seus direitos. O problema politico por excellencia é, por isso mesmo — e não podia deixar de ser — o problema do voto, o problema eleitoral, o problema dos modos da manifestação desta opinião popular, assim consciente e organizada.*

*No Brasil, o problema fundamental da organização democratica não pode ser este, não póde ser o mesmo da America e da Europa. O nosso problema politico fundamental não é o problema do voto — e sim o problema da organização das fontes da opinião. Temos que*

*supprir pela acção consciente do individuo e do Estado, e até onde fôr possível, aquillo que a nossa evolução historica ainda não nos poude dar: estructura, organização, consciencia collectiva.*

*O problema da organização do voto só seria o problema capital da nossa democracia, se aqui, á maneira da Europa ou da America, a opinião já estivesse organizada. Ora, não ha maior illusão do que suppôr que no Brasil existe uma opinião organizada. Este volume, nos varios capitulos de que se compõem, visa justamente demonstrar esta these.*

*Os povos contemporaneos, ou melhor, as democracias contemporaneas podem ser classificadas em dous grupos: as democracias de opinião organizada e as democracias sem opinião organizada. Os inglezes e os americanos pertencem ao primeiro grupo. Nós pertencemos ao segundo grupo — o das democracias de opinião infusa, inorganica, inarticulada.*

*Ora, um dos grandes problemas da nossa organização politica está precisamente em fazer evoluir a nossa democracia desta sua condição actual para uma democracia de opinião organizada.*

*E' o que ficará demonstrado em varios passos deste livro.*



# INDICE

## PRIMEIRA PARTE

. O IDEALISMO POLITICO E SUA EVOLUÇÃO	Pag.
Cap. I — O primado do Poder Moderador . . .	7
Cap. II — O primado do Poder Legislativo . . .	77
Cap. III — O primado do Poder Executivo . . .	121

## SEGUNDA PARTE

### ORGANISAÇÃO DAS FONTES DA OPINIÃO DEMOCRATICA

Cap. IV — O equívoco dos partidos políticos . .	181
Cap. V — Partido Unico ou Presidente Unico? .	201
Cap. VI — O Estado Novo e a organização das suas fontes de opinião . . . . .	211
Cap. VII — O segredo da opinião ingleza . . .	221
Cap. VIII — Opinião publica e governo . . . .	223
Cap. IX — O poder da opinião e as fontes da opinião	233
Cap. X — O papel politico das classes economicas	237
Cap. XI — Organização democratica das classes eco- nomicas . . . . .	243

## TERCEIRA PARTE

### FORMAÇÃO DOS ORGÃOS DO ESTADO

Cap. XII — O Presidente da Republica e o seu cor- po eleitoral . . . . .	251
Cap. XIII — O problema da representação profissional	259

	Pag.
Cap. XIV — O problema da renovação das elites dirigentes . . . . .	271
Cap. XV — O ostracismo no Imperio e o valor moral das elites . . . . .	275

#### QUARTA PARTE

### ORGANISAÇÃO DA UNIDADE NACIONAL

Cap. XVI — Conceituação brasileira do regimen federativo . . . . .	285
Cap. XVII — O regimen federativo e a unidade da magistratura . . . . .	291

#### QUINTA PARTE

### IDEALISMO UTOPICO E IDEALISMO ORGANICO

Cap. XVIII — O idealismo de Ingenieros . . . . .	303
Cap. XIX — O valor pragmatico do Passado . . . . .	317

**PRIMEIRA PARTE**

**O IDEALISMO POLITICO  
E SUA EVOLUÇÃO**

**Cap. I — O primado do Poder Moderador**

**Cap. II — O primado do Poder Legislativo**

**Cap. III — O primado do Poder Executivo**



CAPITULO I

O PRIMADO DO PODER  
MODERADOR (\*)

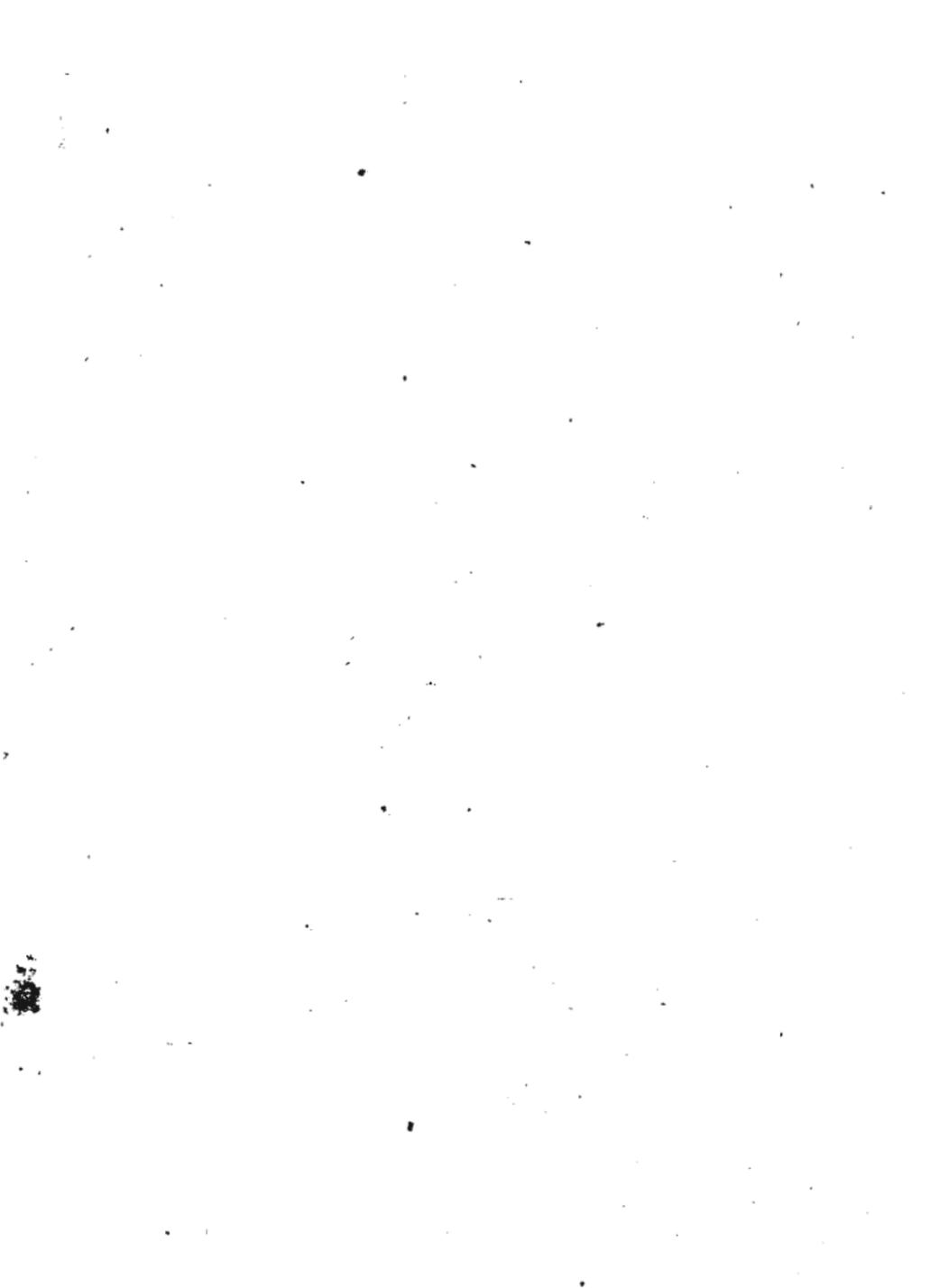
(1824 - 1889)

---

(\*) Publicado pelo "Estado de São Paulo" em 1922 e editado, em separata, sob o título — O idealismo na evolução política do Império e da República.



SUMMARIO: — I "Idealismo utopico": o que é; exemplos. O "idealismo organico" e o seu conceito. — II O idealismo utopico e a primeira geração politica do Imperio: justificação do seu utopismo. — III Factores de formação do nosso idealismo utopico durante o Imperio. O ideal liberal-democrata; o ideal parlamentarista; o ideal federativo. — IV Os centros de recepção e distribuição do idealismo utopico no Imperio: as academias superiores; as lojas maçonicas; as sociedades e clubs politicos; a imprensa. O papel das academias literarias. Função do "doutor". — V O papel da imprensa periodica e do livro. O poder da imprensa politica no Imperio. O prestigio dos "constitucionalistas" nos começos da Republica. — VI Os grandes partidos politicos do Imperio: o seu idealismo; os problemas que os preocupavam; os seus programmas de reformas. — VII O programma do Partido Liberal, de 31: o seu utopismo democratico. — VIII O Partido Progressista, de 62: traços de idealismo organico no seu programma. — IX O Partido Radical, de 68: o que havia de utopico e de pragmatico no seu programma. — X O Partido Liberal, de 69: o seu programma. O utopico e o organico nos programmas dos partidos politicos monarchistas: evolução no sentido do idealismo organico. — XI O Manifesto de 70 e o Partido Republicano. Os "republicanos historicos": o que pretendiam e o que fizeram. — XII O nosso idealismo utopico e a sua constancia. Causa do fracasso dos nossos systemas constitucionaes: desconhecimento das nossas realidades. — XIII O papel do "espirito de clan" na nossa vida politica. O conflicto entre o espirito de clan e o quixotismo: lucta entre este e aquelle; derrota final deste. Exemplos. — XIV Um problema fundamental da nossa organização politica: a desintegração, redução e neutralização dos clans e do espirito de clan.



## CAPITULO I

# O PRIMADO DO PODER MODERADOR

### I

No trabalho de construcção do nosso aparelhamento politico, temos seguido um processo inteiramente opposto ao dos grandes povos da antiguidade, como o romano ou grego, ou dos grandes povos modernos, como o inglez, o norte-americano, o allemão. Entre nós, não é no povo, na sua estrutura, na sua economia intima, nas condições particulares da sua psyche, que os organizadores brasileiros, os elaboradores dos nossos codigos politicos vão buscar os materiaes para as suas formosas e soberbas construcções: é fóra de nós, é nas jurisprudencias estranhas, é em estranhos principios, é nos modelos estranhos, é nos exemplos estranhos, é em estranhos systemas que elles se abeberam e inspiram. Parece até que é somente sobre estes paradigmas forasteiros que a sua intelligencia sabe trabalhar com perfeição.

Essa particularidade do nosso processo de construcção politica torna a investigação dos factores culturaes,

que influíram na modelagem da nossa organização constitucional, um estudo de extremo interesse. Principalmente para os espiritos positivos, libertos dos preconceitos doutrinarios, que consideram o problema da organização politica e constitucional de um povo um problema essencialmente pratico, em cuja solução não deve entrar nenhum dado aprioristico, nenhum preconceito de doutrina; mas, exclusivamente, os factos observados, os dados da experiencia — em summa: os factores ethnicos, sociais, economicos, geographicos, etc., que concorreram para a formação do nosso povo, dando-lhe a estructura e a mentalidade actuaes.

Para estes espiritos positivos e pragmaticos o que interessa e importa no estudo de uma dada edificação politica é saber se esta edificação corresponde, pelos seus componentes architectonicos e pelas suas peças essenciaes, á finalidade suprema de toda organização politica: *integral realisação do direito, no interior; no exterior, defesa da sociedade contra os seus inimigos.*

Cada organização politica, com effeito, deve reflectir, na sua estructura, as particularidades e idiosyncrasias do povo, a que pertence.

Um povo, como o allemão — continental e cercado de inimigos por toda a parte — é um povo, cuja organização politica não pôde deixar de revestir um aspecto fortemente centralizado e autoritario, se quizer ser uma organização racional e efficaz, capaz de realisar, na ordem externa, o fim supremo do Estado. Uma organização politica accentuadamente descentralizada, com um poder central debil e inefficiente, seria allí uma cons-

tracção democratica e liberal, mas fóra da realidade; edificada com a mais pura argilla doutrinaria, mas absolutamente incapaz de garantir áquelle povo a sua segurança externa e, portanto, de effectivar, na sua vida interna, a realisação do direito. Com ella, o Estado Alemão falharia á sua dupla finalidade: — e os que a instituissem seriam o que nós chamamos “idealistas utopicos”.

Idealistas deste typo seriam tambem os que, concedendo uma Constituição para um povo novo, ainda em formação, cujas classes sociaes, mesmo as mais elevadas, não tivessem tido tempo historico para adquirir sequer uma mediana educação politica, compuzessem um aparelhamento constitucional, magestoso e modernissimo, mas cujo perfeito funcionamento fosse unicamente possivel numa sociedade, cujas classes dirigentes e dirigidas, em virtude de condições particulares da sua formação historica, se apresentassem dotadas de uma alta educação civica e politica.

Egualmente, num paiz onde — pela disseminação da população, pela maneira dispersiva por que se operou o povoamento, pela falta de factores de integração social e politica e onde, por tudo isto e por outras causas, o espirito local não se poudes formar, nem se poudes encarnar (como na “gentry” ingleza) numa aristocracia consciente dos seus direitos e das suas liberdades — tambem idealistas utopicos seriam os que, num paiz assim, organisassem um systema constitucional, cuja base fosse a “cellula municipal” e cujo principio fundamental fosse o espirito do “self-government” ou da autonomia local.

Num paiz dominado pela politica de clan, onde ha regiões inteiras taladas ainda por sanguinolentas lutas de familia e onde os grupos partidarios não passam de bandos que se entrechocam, não por idéas, mas por odios personalissimos e rivalidades locae de mandonismo, não menos idealistas seriam os que — á guisa, porventura, do que, nas suas viagens de "touristes", viram e admiraram nas pacificas cidadezinhas inglezas e nas activas "towns" americanas — sonhassem instituir em tal paiz, onde o adversario politico é considerado pelos vencedores um verdadeiro "outlaw", um regimen de protecção e defesa das liberdades e direitos individuaes segundo o padrão anglo-saxonico. Quero dizer: por meio de uma justiça *electiva* e de uma policia *electiva*, sahidas uma e outra do escrutinio das facções belligerantes. O mecanismo politico criado sob esse modelo teria fatalmente de faltar á sua finalidade *interna*: a garantia do direito. Não, propriamente, por defeito da sua estructura intima; mas, pela sua nenhuma adaptação ás condições reaes da sociedade, em que deveria funcionar. Seria, pois, uma construcção eivada de idealismo utopico, no sentido que damos a esta expressão.

Idealismo utopico é, pois, para nós, todo e qualquer systema doutrinario, todo e qualquer conjuncto de aspirações politicas em intimo desaccôrdo com as condições reaes e organicas da sociedade que pretende reger e dirigir. *O que realmente caracteriza e denuncia a presença do idealismo utopico num systema constitucional é a disparidade que ha entre a grandeza e a impressionante eurhythmia da sua estructura e a insigni-*

*ficancia do seu rendimento effectivo — e isto quando não se verifica a sua esterilidade completa.* Uma dada sociedade tem, majestosamente installado no seu cimo, como um corôamento de gloria, um poderoso machinismo, capaz de produzir uma porção de coisas uteis e bellas: capaz de produzir a paz, a justiça, a ordem, a tranquillidade; capaz de produzir a prosperidade, o progresso, a civilização; capaz de produzir o governo do povo pelo povo, o regimen da opinião, a democracia, a liberdade, a igualdade, a fraternidade: — e, entretanto, esse formidavel aparelho, capaz de produzir tanta coisa util e bella, não produz, justamente pelo character utopico da sua organização nada disto — porque, em regra, produz o contrario disto. . .

Certo, nem todo idealismo é condemnavel. Ha idealismos fecundos, para cuja consecução os povos sadios e fortes costumam empregar todas as energias, de que dispõem. São aquelles idealismos que representam, como observa Julio Endara, “una fuerza moral inspirada en el deseo de mejorar el real y no una simples doctrina metafisica abstracta” (1).

Estes os idealismos que chamaremos *organicos*, porque nascem da propria evolução *organica* da sociedade e não são outra cousa sinão visões *antecipadas* de uma evolução futura. E', no fundo, o mesmo conceito do “idealismo fundado na experiencia”, de Ingenieros, unico que o grande pensador concebe como digno das aspirações e da actividade de um povo.

---

(1) Endara (J.) — José Ingenieros y el porvenir de la filosofía, pg. 94.

Para Ingenieros, com effeito, as sociedades humanas estão sempre sob um processo de continua transformação, de modo a realisar o mais completamente possível a sua adaptação ao meio em que vivem, e que varia incessantemente. Ora, são as etapas *futuras* desse processo funcional, são essas formas *futuras* de adaptação melhor e mais perfeita ao meio que, *entrevistas antecipadamente*, fornecem aos espiritos de typo "experimentalista" a materia para a elaboração do seu systema de ideaes — isto é, do seu "idealismo fundado na experiencia".

Desde que esse systema de idéas não representa a visão *antecipada* de uma realidade futura, da evolução futura do povo, os homens, que a elle se consagram e por elle batalham, deixam de ser propriamente idealistas no bom sentido da expressão e relegam-se á condição de simples "sonhadores", que não merecem ser tomados a sério pelos verdadeiros idealistas: — "Los ideales se postulan — diz Ingenieros — como *antecipadas representaciones* de processos que se gestan continuamente en la inestable realidad social: quando no espresan una forma del posible devenir, son fantasmas vanos, fútiles quimeras" (2).

Ha, então, duas especies de idealismo:

a) o idealismo *utopico*, que não leva em conta os dados da experiencia;

---

(2) apud Endara — ob. cit., pg. 94.

b) o idealismo *organico*, que só se fórma de realidade, que só se apoia na experiencia, que só se orienta pela observação do povo e do meio.

Esta ultima forma de idealismo nunca a praticamos; aquella tem sido o nosso grande peccado de cem annos. E' justamente este apego ao idealismo utopico a razão unica de não termos conseguido ainda, no longo espaço de mais de um seculo de independencia, realisar a definitiva organização social e politica do nosso povo. E' exactamente por isto que, ao celebrarmos o centenario da nossa emancipação (3), não pudemos exhibir ao mundo coisa alguma realmente organizada:

- a) nem a nossa vida economica;
- b) nem a nossa vida social;
- c) nem a nossa vida politica.

---

(3) Este ensalo foi escripto por occasião do centenario da Independencia.



## I I

Esse secular predominio do idealismo utopico da nossa evolução politica tem razões muito profundas e causas geraes de grande força.

Nos primeiros decenios da nossa emancipação, parecem justifical-o, de certo modo, as proprias condições do ambiente espirital, em que se viram envolvidas as primeiras gerações da Independencia. Estas, na verdade, começavam por formar o seu espirito sob um systema de educação intellectual que as afastava do conhecimento da nossa terra, da nossa gente, do nosso genio — das nossas coisas, em summa.

Nos principios do seculo IV — bem o sabemos (4) — o ensino elementar, como o superior, estavam principalmente a cargo das varias corporações religiosas, que tinham vindo semear em nosso solo a verdade dos Evangelhos. Principalmente os jesuitas: era nos seus collegios e seminarios que se educava a elite das nossas gerações coloniaes, isto é, a mocidade que sahia da opulencia das fazendas para as lutas da vida publica local.

---

(4) v. Oliveira Santos — *Instrução Publica* (in "Dictionario Historico, Geographico e Ethnographico do Brasil", v. I, pg. 376 ss.).

Ora, nesses centros religiosos de educação, esta "jeunesse dorée" dos latifúndios não podia adquirir nenhuma orientação positiva de espirito, que lhe permittisse encarar sob criterios rigorosamente objectivos os problemas sociaes e politicos do nosso meio. O mesmo se póde dizer dos estabelecimentos leigos existentes: estes modelavam os seus programmas de ensino pelo padrão dos estabelecimentos religiosos.

Equivale dizer que o contacto dessas jovens intelligencias com a nossa realidade, *indispensavel á genese do nosso idealismo organico*, não se podia realizar. No ponto de vista das idéas politicas, essas instituições educacionaes constituíam-se em centros elaboradores de idealismo utopico: — os que dellas saíam eram sonhadores sinceros e ardentes sem duvida; mas, fóra do conhecimento das nossas realidades objectivas, incapazes de medir-lhe e sentir-lhe a decisiva e inevitavel influencia sobre a estrutura dos poderes publicos.

Esses, porém, formavam a massa anonyma dos idealistas e agitadores, que prepararam a nossa emancipação politica e trouxeram obscuramente a sua pedra para a construcção do nosso primeiro edificio constitucional.

Havia, porém, acima desses obscuros utopistas e batalhadores, um grupo de homens cheios de prestigio e brilho; mas tambem alheios como aquelles ás realidades do nosso meio. Eram os dirigentes, os guias, os chefes do nosso movimento emancipacionista, os que prepararam a nossa independencia politica e idealisaram o plano da nossa organização constitucional. Formavam a nossa primeira geração da Independencia; porque, tendo nas-

cido no ultimo quartel do seculo III, só no primeiro quartel do seculo IV chegaram á plena maturidade do espirito e do caracter.

Essa geração é que inspirou e dirigiu toda a politica sonhadora do Primeiro Imperio; ella é que inspirou e dirigiu toda a politica tormentosa do Periodo Regencial. Só depois da Maioridade, depois de 1840, começou lentamente a deixar o poder, seleccionada pelo ostracismo partidario, pela fadiga da propria velhice, ou pela morte: e era Feijó, e era Evaristo, e era Caravellas, e era Cayrú, e era Baependy, e era S. Leopoldo, e era a constellação dos três Andradas.

Desta geração do I Imperio, de iniciadores e fundadores, restaram, entretanto, alguns typos superiores, que prolongaram a sua actividade pelos dois decennios seguintes á Maioridade e vieram collaborar activamente com a nova geração — a geração do II Imperio, que surgia com o futuro Paraná, o futuro Rio Branco, o futuro Uruguay, o futuro Itaboray; *geração nascida já no seculo IV* e sahida, quasi toda, das academias, recentemente fundadas, de S. Paulo, da Bahia, de Recife e do Rio. Entre estes sobreviventes gloriosos estava Abrantes, estava Vasconcellos, estava Monte Alegre, estava principalmente Olinda, cuja singular resistencia organica lhe permittiu percorrer talvez o mais longo itinerario politico, de que ha noticia entre os nossos grandes homens publicos.

Ora, essa geração — a nossa primeira geração politica, que presidiu á nossa organização constitucional e cuja influencia tão consideravel se estende por todo o

I Imperio, por toda a Regencia e, como já observamos, vae até aos primeiros decennios do II Imperio — era constituída de um grupo de homens, cuja formação mental como que os condemnava (na sua maioria) a serem nada mais do que idealistas utopicos: porque educados fóra do paiz, com uma cultura toda aprendida nas cathedras tradicionaes e veneraveis da historica Universidade de Coimbra. Não ha uma só das grandes figuras dessa geração que não se houvesse formado nesse grande centro universitario. E' o grupo dos Andradas. E' Vasconcellos, é Monte Alegre, é Cayrú, é Caravellas. São Olinda, Baependy, Abrantes e tantos outros.

*Synthese: a primeira geração, a quem coube lançar as bases da nossa primeira Constituição politica, era uma geração que se caracterisava pela origem extra-nacional da sua cultura.*

Esta geração, assim instruída e educada á européa, mesmo mergulhada no seio da nossa rusticidade tropical e no primitivismo da nossa vida partidaria, continuava a pensar e a sentir á européa. Era (com peregrinas excepções) uma geração de daltonizados, através de cujas retinas, afeitas, pela adaptação, á visão do meio européu, todas as realidades do nosso povo e do nosso meio tinham que se reflectir naturalmente deformadas. Tendo de organizar uma constituição politica para o nosso povo, era natural que não considerassem o nosso povo nas suas peculiaridades essenciaes; era natural que procurassem elaborar uma Constituição, objectivando, de preferênciam, os seus ideaes politicos, que não eram outros sinão os que

haviam aprendido nestes centros universitarios, em que iniciaram e completaram a sua educação mental (5).

Esse idealismo utopico encontra, como se vê, para as nossas primeiras gerações politicas, uma poderosa justificativa. Era mesmo impossivel evital-o; tudo concorria para produzi-lo: a educação extra-nacional das nossas elites, o ambiente de idealismo que então as envolviam, o estado ainda metaphysico e nebuloso da sciencia politica.

Entretanto, esses ideaes — é este um ponto que convem resaltar — gerados tão longe de nós, e aqui semeados por estes sonhadores ardentes, não cahiram em terra sáfara e esteril; germinaram, cresceram, frutificaram em seára fecunda: todas as gerações seguintes, nestes cento e tantos annos de independencia racional, os tomaram á sua conta. Dahí vem que a nossa historia politica, desde 1822 aos nossos dias, não tem sido outra cousa sinão uma ronda continua e infatigavel em torno desses ideaes, estranhos á nossa indole e ao nosso meio e — o que é mais — nem sempre adaptaveis ao nosso povo e á nossa indole, como veremos.

---

(5) Salvante, é claro, os que compunham o pequenissimo nucleo, que se constituiu em centro de reacção conservadora. Estes, não obstante a sua formação mental, tinham muito viva a consciencia dos grandes objectivos do Estado em nosso povo: possuíam este sentido imperialista e nacionalista, quero dizer, este sentido do poder central e do seu papel na ordem politica e social do Paiz, que caracteriza a mentalidade dos grandes estadistas do Imperio, de typo constructivo e conservador (v. nota 17). Na Constituinte de 23, o espirito mais realista, mais pragmatista, mais seguro das nossas realidades era, sem duvida, Vergueiro (v. Tarquinio de Souza — A mentalidade da Constituinte, 1931, pg. 109 e 134).



### I I I

Para este idealismo utopico, que domina os nossos primordios constitucionaes, não contribuiu somente o facto da educação extra-nacional da nossa primeira geração politica. Ha outras causas geraes, que tornam ainda mais explicavel a sua apparição em nosso meio.

Dentre essas causas a principal é — *a coincidência historica entre a phase da nossa organização politica e o grande movimento de reivindicação democratica, que renovou por inteiro os fundamentos politicos do Velho Mundo*. Só esta coincidência bastaria para justificar plenamente o idealismo utopico, que dominou o espirito dos primeiros elaboradores da nossa organização politica (6).

Na verdade, depois de extincta a phase tumultuaria das minas e encerrado definitivamente o cyclo do bandeirismo, a nossa sociedade, sedentaria, estabilisada, normalisada no seu viver, entrou lentamente a operar uma surda reorganização da sua economia interior, que haveria de revelar-se mais tarde no movimento da Inde-

---

(6) v. Oliveira Vianna — *Populações Meridionaes do Brasil*, I (Cap. XIX: *Funcção politica das populações do centro-sul*, § 1).

pendencia (7). Senhores do paiz, tinhamos que organisal-o politicamente. Era preciso engharmos um apparelhamento constitucional, um systema de governo, um jogo de poderes capaz de dar á Nação a possibilidade de realisar, na sua plenitude, estes dois objectivos supremos da sua politica constructora: *organisação da ordem legal e consolidação da unidade nacional* (8).

Ora, justamente por esta época é que os horizontes do velho mundo apresentavam o quadro mais fascinante que poderiam offerecer á contemplação dos nossos olhos de latino-americanos. Todos elles estavam accesos de claridades irreaes; os philosophos e os politicos da Revolução sobre elles projectavam os fogos e as imagens das suas criações grandiosas. Era natural que nós, na nossa ingenuidade de semi-barbaros, cahissemos em extase, como que tomados de deslumbramento, ante essa pyrotechnica prodigiosa, avivada pelos clarões dos tropos da eloquencia de Danton e de Vergniaud.

Não era só. Havia tambem por essa época um outro povo, este já ao norte da America, cuja grandeza, prosperidade e maravilhosa organização politica enchiam tambem de surpresa o mundo e a nós, brasileiros, de um "prestigioso encantamento", na phrase de Justiniano da Rocha: eram os Estados Unidos. Tambem

---

(7) v. *Populações Meridionaes do Brasil*, I (cap. II — Preponderancia do typo rural); — *Evolução do Povo Brasileiro* (I Parte, § XIII).

(8) v. *Populações Meridionaes do Brasil* (cap. XIX: *Função politica das populações do centro-sul*, § I).

para lá se voltavam com insistencia os olhos admirados dos nossos constructores de regimen.

Nestas condições, era impossivel aos nossos primeiros estadistas e parlamentares fugirem ao fascinio do ambiente maravilhoso, que os envolvia. Elles tinham então diante de si tres modelos incomparaveis, tres fontes permanentes de idealismo politico: a França, a Inglaterra e os Estados Unidos. Cada uma dessas grandes nações offerecia-lhes um padrão seductor de constituição política e de organização governamental.

Na França, encontravam, magnificamente desenvolvida pelo espirito encyclopedista, a theoria politica dos governos democraticos. Lá, as "garantias da liberdade"; a "declaração dos direitos do homem"; o "direito do povo ao governo da Nação" — a "theoria da soberania nacional" em sua plenitude.

Na Inglaterra, viam a soberba conciliação entre o principio democratico e o principio monarchico, entre a soberania popular e os direitos da realza, entre a "monarchia", a "aristocracia" e a "democracia".

Nos Estados Unidos, deparavam outros principios admiraveis de organização politica: o principio da descentralisação, a constituição federativa, o espirito das liberdades locais.

Eram tres modelos fascinantes, que tiveram aqui, cada qual, os seus adeptos ferventes, os seus theoristas, os seus apologistas, os seus doutrinadores eloquentes. Durante a Constituinte de 23, como nas lutas do I Imperio e da Regencia, o idealismo das nossas minorias politicas, das nossas elites intellectuaes e dos nossos dou-

trinadores liberaes, ou era formado dos principios exclusivos de um desses tres modelos, ou era uma mistura delles, feita, ás vezes, com habilidade e, ás vezes, sem habilidade alguma.

Havia então, como ha ainda hoje, francelhisantes, anglicanisantes e americanisantes. Cada qual mais convencido do privilegio da posse exclusiva da verdade, cada qual jurando sobre uma Biblia da sua fé: o "Contrato social", de Rousseau; os discursos de Pitt, Fox e Palmerston; o "Federalista", de Hamilton.

Havia, dest'arte, tres ordens de idealistas:

a) os que ambicionavam transladar para entre nós o regimen constitucional inglez com o seu parlamentarismo classico;

b) os que desejavam estabelecer em nosso povo as instituições politicas americanas com o seu espirito federativo e descentralizador;

c) os que pretendiam dar corpo e vida ás utopias engenhadas pelo racionalismo dos encyclopedistas e pela imaginação sonhadora dos convencionaes francezes (8-A).

Os que seguiam a inspiração franceza eram os que se chamavam propriamente "liberaes": sua grande preocupação era o desenvolvimento do principio democratico, por um lado, e, por outro, a organização das garantias individuais, das liberdades publicas, dos direitos do cidadão. Os que se orientavam pelo padrão inglez cons-

---

(8-A) v. Tarquinio de Souza — *ob. cit.*, *passim*. Cf. Croce (B.) — *Historia de la Europa en el siglo XIX*, trad., cap. I e II.

tituíam a phalange dos “constitucionalistas” e dos “parlamentaristas” — porque pleiteavam a realização do espirito da Constituição de 24, que era, segundo elles, o do parlamentarismo á ingleza. O grupo dos americanisantes era o dos “federalistas” — porque só comprehendiam um governo federativo para o Brasil e reagiam contra os que pleiteavam a monarchia unitaria, isto é, contra os “parlamentaristas” e “constitucionalistas”.

Em torno desses tres typos caracteristicos de idealistas se distribuía uma numerosa legião de sub-typos, uns “radicaes”, outros “moderados”, outros “conservadores”, que eram como que os maximalistas e minimalistas daquelle tempo. Todos, porém, por um syncretismo ao seu modo, realisando uma combinação heteroclita dos varios principios caracteristicos dos tres idealismos — o britannico, o francez, o americano. Todos, sem embargo disso, soffrendo do mesmo mal do utopismo — mal geral que contaminára, com a diffusibilidade e a generalidade das grandes pandemias, as consciências livres daquelle tempo.

Esses tres idealismos, é necessario observar, não eram todos utopicos nas suas origens. Só o da França era realmente utopico, não só para os outros povos, como para si mesma — porque uma especie de “ente da razão”, como diriam os metaphysicos.

Os Estados Unidos e a Inglaterra, ao contrario, estes eram então (e continuam a ser ainda) centros do mais puro idealismo organico: os ideaes politicos de cada um desses povos representam, sem duvida, sempre ante-visões da evolução futura de cada um: são vivos,

objectivos, concretos, vindos de dentro das intimidades da sua vida collectiva. Esses ideaes organicos, revelados nas suas instituições politicas — o *federalismo* de um; o *parlamentarismo* de outro; o *self-government* local de ambos — só se tornaram utopicos, quando transmigrados para outros povos, applicados a outras sociedades, de estructura e mentalidade differentes da dos anglo-saxões.

O idealismo inglez e o idealismo americano — justamente por serem organicos, por serem criações de homens praticos e objectivistas, que os elaboraram tendo sempre á vista a *sua* sociedade — não comportam a idéa de uma Constituição immutavel e eterna, por mais perfeita que seja. Bem sabem elles que para isto seria preciso admittir a hypothese absurda de que uma sociedade pudesse deixar de transformar-se sob a acção de um meio que continuamente se transforma. Inglezes e americanos nunca conheceram outra especie de idealismo senão o organico — e os sonhadores de utopias sempre foram entre elles personalidades inexpressivas ou ridiculas.

## I V

Eram essas as grandes idéas que, ha cento e poucos annos, nos começos da nossa historia de nação independente, circulavam pelos quadrantes do mundo e formavam como que a atmosphaera nova e inebriante, em que se compraziam respirar, com volupia, as elites politicas e culturaes do Novo Continente. Diffundindo-se por todos os povos civilizados — subtis, impalpaveis e imponderaveis — aqui sempre tiveram centros especiaes de polarização, onde se concentraram e transformaram, antes de se redistribuirem e irradiarem pelo Paiz.

Esses centros de polarisação e redistribuição do idealismo politico apresentavam então grande diversidade e tinha, cada qual, a sua função particular e seu processo especial de propaganda.

Eram, primeiro, as "academias superiores": — a do Recife, a da Bahia, a do Rio, a de S. Paulo (9).

Era, depois, a "maçonaria", com a sua poderosa organização secreta (10).

---

(9) v. Clovis Bevilacqua — *Historia da Faculdade de Direito de Recife*, 1927; Spencer Vampré — *Memorias para a Historia da Academia de S. Paulo*, 1924.

(10) v. Mario Behring — *Annaes da Bibliotheca Nacional do Rio de Janeiro*, 1931, v. XLIII - IV; Pagano (Sebastião) — *O Conde dos Arcos e a revolução de 1817*, 1938, passim.

Eram as diversas "sociedades" politicas, de tamanha influencia do primeiro Imperio e no Periodo Regencial: como a Sociedade Defensora, a Sociedade Militar, a Sociedade Federal, etc. (11).

Eram os varios "clubs" de propaganda politica, como o Club Liberal de 1868 e o Club Republicano de 71, este desdobrando-se em outros, pequenos, espalhados por todo o paiz (12).

Era, ainda, a alta imprensa politica, naquella epoca essencialmente doutrinaria (13).

Eram mesmo certas "sociedades literarias", que surgiam, esporadicamente, ao norte ou ao sul do paiz. Por exemplo: esse interessante "Areopago de Itambé", fundado por Arruda Camara nas fronteiras de Pernambuco e Parahyba, nos principios do seculo IV, — "Tinha por fim, diz um historiador, tornar conhecido o estado geral da Europa, os estremecimentos dos governos absolutos, sob o influxo das idéias democraticas".

Esse pequenino areopago sertanejo acabou sendo dissolvido, por ser um fóco de exaltados conspiradores politicos. Não se extinguiu, porém, completamente: delle sahiram duas academiuzinhas locais — a do Cabo e a do Paraiso — ambas tambem centros vibrantes de idealismo reformador (14).

---

(11) v. Moreira de Azevedo — *Historia Patria (O Brasil de 1831 a 1840)*, pg. 112 e seg., 162.

(12) v. Americo Brasiliense — *Os programma dos partidos*.

(13) v. Moreira de Azevedo — *ob. cit.*, pg. 200.

(14) v. Oliveira Lima — *Historia da Revolução Pernambucana 1827*, pg. 72, Cfr. Tolonare — *Notas dominicanas*, pgs. 120 e 189.

Desses centros de idealismo politico os mais importantes, por serem justamente os fócios da sua elaboração, eram as academias superiores. Fundadas em 1827, nellas se educaram e formaram os representantes dessa geração que succedeu á da Independencia e cuja acção começou a se fazer sentir nos primeiros decennios ao II Imperio. Essa segunda geração teve, porém, por mestres os representantes da geração anterior, educada, como vimos, no espirito da velha Universidade peninsular. Herdou-lhe, portanto, o seu idealismo, que era de typo utopico e não organico.

Dahi por diante a tradição estava criada, o costume estava formado: esses centros de cultura nacional tornaram-se os mais legitimos fócios dos ideaes europeus neste recanto livre da America. Durante todo o Imperio, as gerações que delles sahiram para as lutas da vida publica vinham inteiramente embebidas desse idealismo de origem e typo europeus e o pregaram, em todos os tons, pela imprensa, pelo livro, pelos comicios, nos debates parlamentares, batendo-se por todas ou algumas das grandes idéas, de que elle se compunha: o Liberalismo, o Parlamentarismo, o Federalismo, a Democracia, a Republica.

S. Paulo e Recife, principalmente nos ultimos decennios do Imperio, foram, atravez das suas academias, centros de um admiravel movimento intellectual, inteiramente idealista, inteiramente tendente a realizar no Brasil a "Idéa Nova". Delles é que sahiram os nossos mais ardentes abolicionistas, os nossos mais convencidos federalistas, os nossos mais impetuosos re-

publicanos. Houve um momento, em que a escola de Recife culminou em brilho, em força, em esplendor mental: foi o momento daquella geração de agitadores e idealistas de talento, a que pertenceram Tobias Barreto, Castro Alves, Sylvio Romero e outros. S. Paulo secundou o movimento abolicionista e foi tambem um dos centros mais vivazes do ideal da Republica e da Federação.

O papel exercido pelas academias em nossa evolução politica não tem sido, porém, apenas esse, que resulta do facto de serem ellas, aqui, os centros principaes da elaboração do idealismo europeu: tambem actuaram — naquella epoca incomparavelmente mais do que hoje — como agentes de disseminação desse idealismo, tal como o periodismo e a publicistica. E isto porque, dado o seu numero limitado, para ellas confluíam os melhores elementos das nossas novas gerações provincianas, egresas do recesso das propriedades ruraes e affluídas de todos os pontos do Paiz.

Mergulhados no ambiente dessas escolas, esses rapazes bisonhos como que se despiam do que nelles havia de cunho especificamente nacional: a sua mentalidade ruralisada se transfigurava inteiramente. Formados, retornavam aos seus lares, á sua provincia ou á sua aldeia natal — e eram alli outros tantos fócios irradiantes do velho idealismo utopico, aprendido nas academias, de onde haviam sahido.

Dest'arte, sob a acção infiltrante do "doutor", remergulhando, com o seu diploma, no seu primitivo meio provinciano e rural, a área de influencia das nos-

sas academias se fez, durante todo o periodo imperial, incomparavelmente mais vasta do que pode parecer á primeira vista. O campo das utopias exogenas, de que ellas eram o centro gerador, se estendeu com isto desmedidamente, abrangendo não apenas as capitaes das provincias, mas mesmo os mais obscuros nucleos urbanos do Sertão ou da Matta.

Esta particularidade é que facilitou, num paiz de estructura social inteiramente fragmentada pelo regimen de clan, a formação de dois grandes partidos nacionaes, agindo em prol de programmas geraes. Logicamente, os clans patriarchaes, taes como os estudamos num dos capitulos das "Populações Meridionaes", deviam ser refractarios a qualquer outra fórmula de solidariedade politica que não fosse a solidariedade de seu grupo local (15): *o espirito de clan — demonstram-o estes trinta annos de Republica — é essencialmente um desintegrador, um dissolvente de partidos* (16). O facto de vermos, durante o Imperio, os nossos clans ruraes arregimentados dentro dos quadros do Partido Conservador ou do Partido Liberal, só encontra explicação razoavel na presença, no seio dessas communidades locaes, desse elemento intellectual, que é o "doutor" — ponto de ligação do espirito de clan, que só comprehende a sua aldeia, e o ideal do liberalismo, que queria a bemaventurança universal...

---

(15) v. *Populações Meridionaes* (cap. VIII: *Genese dos clans e do espirito de clan*; cap. IX: *Instituição da solidariedade social*; cap. XVI: *Instituições municipaes*).

(16) v. *Oliveira Vianna — Problemas de politica objectiva*, cap. VIII: *Base social dos partidos*).



## V

Depois das academias, os centros mais importantes da disseminação do idealismo utópico eram constituídos por esse conjunto de periodicos, de que se formava a nossa imprensa no Imperio, principalmente no I Imperio.

Em toda a nossa historia, a imprensa sempre teve, na sustentação e diffusão desse falso idealismo, um papel primacial; mas, nos primeiros tempos do Imperio, sua autoridade era immensa. Era ella que trazia para a arena da publicidade, para o debate das ruas e para o contacto do povo as questões agitadas nos outros centros de polarisação do idealismo politico. Do segredo das "lojas maçonicas"; do ambiente reservado e restricto das "socièdades" e dos "clubs"; do recinto do Parlamento; do seio das academias; de todos esses pontos affluíam para ella as theses politicas em busca de diffusão e de popularidade, as polemicas, as predicções, os "protestos", todas as reivindicações, em summa, do espirito liberal em agitação.

Faltavam-nos, então, como ainda hoje, a tradição das grandes assembléas populares, á maneira atheniense, ou o habito dos *meetings*, á maneira saxonica; de modo

que só a imprensa, pela sua capacidade excepcional de disseminação e diffusão, poderia aqui servir de organ principal para a propaganda e circulação das idéas. Ella foi, por isso, nos primeiros tempos do Imperio uma força temibilissima. Póde-se dizer que foi a razão immediata de todas as agitações anteriores e posteriores á Independencia e de todas as algaradas do Periodo Regencial. Eram aquelles tempos uma época de credulidade ingenua no poder das utopias e a Imprensa, com a sua diffusibilidade e poder infiltrante, lançando-as e disseminando-as pelo Paiz, ampliava, de uma maneira incalculavel, a área, já de si immensa, das suas devastações...

E' preciso juntar tambem, ao lado da imprensa, um outro factor poderoso de idealismo utopico: é o livro. Menos irradiante, menos infiltrante, menos extensivo, o livro tem, sobre o periodico, a vantagem da acção permanente e intensiva. Da leitura de um artigo fica uma impressão, que rapidamente se dissipa. Da leitura de um livro fica uma impressão duradoura, porque vinda da attenção, da reflexão, da meditação.

Ha tres especies delles: o pamphleto, o livro de doutrina, o livro de exegese. O pamphleto reflecte a ardençia das idéas, a febre da luta, o espirito militante do proselitismo. Durante o I Imperio e a Regencia, são extremamente abundantes — e a sua acção é consideravel no Rio e nas provincias, onde tambem appareceram em grande numero.

Durante o II Imperio, esse genero de propaganda perde a importancia — e é substituido pelo livro de

doutrina. Surgem então os estudos sobre Direito Constitucional, sobre a theoria do Poder Moderador, sobre a doutrina do Parlamentarismo, sobre a centralisação e a descentralisação.

Ha tres livros desse periodo que são typicos como exemplos desse falso idealismo, que temos analysado. O primeiro é o *Libello do Povo*, de Timandro, todo impregnado do idealismo francez. O segundo é a *Biographia de Furtado*, de Tito Franco, todo embebido do idealismo inglez. O terceiro é *A Provincia*, de Tavares Bastos, inteiramente inspirado no idealismo americano. Todos estes livros eram agentes do nosso utopismo politico, porque defendiam e pregavam, como já vimos, systemas constitucionaes nem sempre compativeis com o nosso meio, com a nossa evolução, com os grandes objectivos do Estado em nosso povo (17).

Esses typos de livro, tão florescentes e prestigiosos no II Imperio, cederam lugar, no periodo republicano, aos tratados de pura exegese juridica, aos ensaios sobre a interpretação e o sentido da Carta Constitucional de 1891, inspirada na Constituição dos Estados Unidos.

Este facto — de ter a nova Constituição republicana como fonte de inspiração a da Norte America — fez com que o estudo do Direito Constitucional Ameri-

---

(17) Na verdade, os dois grandes objectivos do Estado em nosso povo são estes: **organisação da ordem legal e consolidação da unidade nacional** — o que se traduz nestes dois outros: **organisação da autoridade publica e hegemonia do poder central**. Tudo o que não for isto, toda ideologia politica, que não objective estes dois fins, que tente ou pretenda constituir o Estado sem dar preponderancia a estes dois principios ou a estes dois postulados fundamentaes, é utopico,

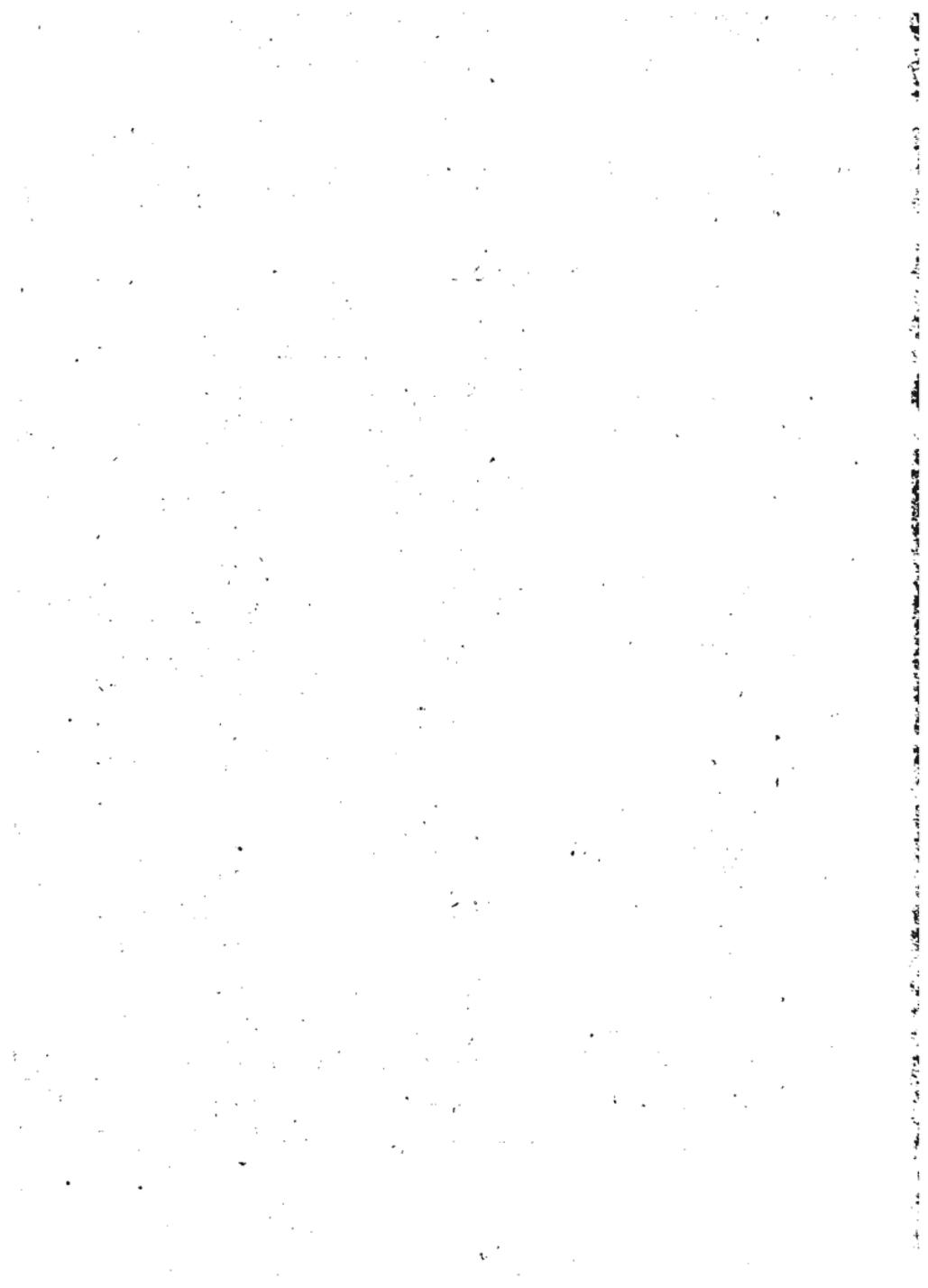
cano passasse a ser, nos dois primeiros decennios da Republica, uma especie de sciencia sagrada, cujos iniciados se redouravam de um como resplendor divino. Ser "constitucionalista" naquelles tempos era como cercar-se dos privilegios dos oraculos antigos, com o encantado prestigio daquellas pythonisas, que explicavam o sentido secreto das coisas á sombra dos carvalhos de Dodona. Eram elles que possuiam o segredo daquillo que se chamava então, com reserva e misterio, o "espírito do regimen".

Os estudos copiosos dos nossos "constitucionalistas", as suas exegeses micrographicas dos nossos textos constitucionaes eram, porém, (com peregrinas e brilhantes excepções), todos decalcados nos textos dos constitucionalistas americanos, dos jurisperitos americanos e, mesmo, dos leguleios americanos. De uma maneira geral, podia-se dizer que não havia, nas suas interpretações e exegeses, qualquer preocupação relativamente ás nossas coisas, a esta ou áquela condição particular do nosso povo, da nossa gente e do nosso meio. Dir-se-iam juriconsultos americanos, dando pareceres sobre casos americanos, para serem applicados por americanos á sociedade americana. Eram, portanto, tambem agentes do idealismo utopico.

Em summa, pode-se dizer que, em relação aos processos de polarisação e redistribuição do nosso idealismo politico, o que esses cento e tantos annos nos mostram é a lenta desappareição daquelles centros, nos primeiros tempos tão vivazes, de recepção e distribuição do idealismo utopico. No I Imperio e na Regencia, todos floresceram com exuberancia: os clubs; as sociedades; a

imprensa; o livro; as academias; o Parlamento. No II Imperio, desapareceram as "sociedades". Ficaram, porém, as academias, colmeias de onde sahiam os enxames de sonhadores para difundirem, por todos os recantos do paiz, a "Idéa Nova" — em regra, sempre a ultima idéa franceza ou ingleza. Ficára a imprensa, naquella epoca tão nobremente doutrinadora. Ficára o livro, solenne, severo, grave. Ficára o Parlamento, cujos debates elevavam-se habitualmente a alturas dignas da Camara dos Lords.

Com a Republica — poderíamos dizer melhor: com a 1.<sup>a</sup> Republica — extinguíram-se ou amesquinham-se em grande parte esses varios factores de diffusão de idéas; ficaram apenas, se é possível dizer assim, o Parlamento, a imprensa e o livro. Não incluímos as academias, porque as academias do primeiro periodo republicano já não tinham mais aquelle sopro do antigo idealismo, tão vigoroso no II Imperio; não mais se agitaram alli idéas; a mocidade republicana não conheceu mais o enthusiasmo das grandes aspirações sociaes ou politicas. No Parlamento, a evolução se fez no mesmo sentido: apenas os debates da politicalha. Na imprensa, passou a dominar o personalismo. Sociedades e clubs deixaram de existir. Da maçonaria a influencia tornou-se quasi nulla. Só restou, realmente, o livro — isto é, a exegese dos constitucionalistas. Na 1.<sup>a</sup> Republica foi este, sem duvida, o unico fóco sobrevivente do idealismo utopico, na sua expressão mais pura, sincera e desinteressada.



## V I

Essas varias aspirações liberaes: *Democracia, Republica, Federação, Constitucionalismo, Parlamentarismo*, que constituem o substractum do nosso velho idealismo politico, não se limitavam a permanecer no dominio apenas das convicções individuaes, ou a ser expostas nas cathedras, nos comicios, na imprensa, nos livros, no Parlamento. Iam além: coordenavam-se, arregimentavam-se e tomavam, por fim, a forma objectiva de programmas de partidos. Por isto mesmo, é materia altamente interessante a analyse desses programmas e dos seus objectivos reformadores.

Não commentaremos o programma do Partido Conservador. No fundo, era sempre um programma de reacção: tinha por objectivo contrabater ou corrigir o que havia de excessivo, de exaggerado, de radical, mesmo de perigoso á ordem publica e á integridade do Imperio, nos varios programmas dos sonhadores liberaes. Dahi vem que, do nosso ponto de vista, são esses ultimos programmas os unicos, de que nos interessa o exame.

O idealismo liberal teve aqui diversos avatares partidarios: o Partido Liberal, de 31; o Partido Progres-

sista, de 68; o Partido Radical, de 69; o Partido Republicano, de 70.

Nos programmas destes partidos liberaes nunca domina um idealismo só, dos tres que vinham agitando os espiritos desde 1822. Ha nelles como que uma fusão, ou melhor, um syncretismo desses tres idealismos, resumindo cada um desses programmas o que havia de mais *liberal* no idealismo inglez, no idealismo francez e no idealismo americano. Só o programma republicano de 70 repudia o idealismo britannico, que procura a conciliação entre a democracia e a monarchia, para adoptar os principios e as aspirações do idealismo francez ou americano, que não comportam o principio da hereditariedade, fundamento da instituição monarchica.

Nos programmas dos partidos de typo liberal, nas suas tres organizações de 31, de 62 e 69, nunca se discutiu o principio monarchico: este ponto estava fóra de discussão. Todos elles acatavam a autoridade do Imperante, accetando as suas prerogativas magestáticas de hereditariedade e irresponsabilidade; mas, pensavam corrigir os perigos deste regimen, procurando reduzir o mais possivel não só a acção pessoal do monarcha na administração do Paiz, como a sua intervenção na vida dos partidos e do Parlamento.

Dava a Constituição ao monarcha, com effeito, uma attribuição de immenso alcance, que era a de exercer o Poder Moderador. Esse poder enfeixava numerosas attribuições, que permittiam ao Imperador intervir no exercicio dos outros tres poderes constitucionaes — o Judiciario, o Legislativo e o Executivo. No Poder Judi-

ciario — pela nomeação dos magistrados e sua suspensão. No Poder Legislativo — pela escolha dos senadores na lista triplíce e pelo direito de dissolução da Camara. No Poder Executivo — pelo direito de escolher livremente os seus ministros.

O direito de dissolução da Camara e o direito de escolher livremente os ministros eram, porém, os que mais de perto tocavam os interesses directos dos partidos: por meio delles o Imperador fazia ascender este ou aquelle partido, segundo o seu simples alvedrio pessoal. De modo que não raro assistia-se ao espectáculo de um partido, o Liberal, por exemplo, em pleno fastigio da sua força, dominando todas as situações provinciaes e locaes e ostentando Camaras unanimes, cahir de repente, de um modo inexplicavel, simplesmente porque o Imperador havia julgado prudente demittir o gabinete liberal e chamar ao poder um gabinete conservador. . . (17). Dahi a preocupação dos politicos liberaes em procurarem formulas que nullificassem essa arbitraria faculdade do Soberano. Quaes essas formulas é o que veremos depois.

Outro grande problema da corrente liberal era o da *organização das liberdades civis*, isto é, da defesa do cidadão contra o arbitrio das autoridades e dos poderosos, da assecuração da liberdade pessoal, da inviolabilidade do domicilio, da liberdade de industria e de commercio.

O terceiro ponto, a que attendiam os programmas liberaes, era o da *organização da administração publica*,

---

(17) v. Oliveira Vianna — *O Ocasso do Imperio* (1.<sup>a</sup> Parte: *Evolução do ideal monarchico-parlamentar*, § III e seg.).

da distribuição dos poderes administrativos pelos orgams centraes e locaes do governo. Era ahi que se agitavam as grandes questões da centralisação, da descentralisação, da autonomia local, da federação.

Como procuravam elles attingir esses objectivos? quaes as formulas com que pensavam organizar a protecção da liberdade em nosso paiz? como julgavam poder assegurar a autonomia do Parlamento e da opinião nacional ante o poder do Soberano? quaes as instituições, com que pretendiam organizar, sobre bases fecundas e efficientes, a administração do Paiz?

O estudo dos programmas liberaes de 31, de 62, de 68, de 69 e do programma republicano de 70 nol-o irá responder.

## V I I

No programma liberal de 31, o problema da organização da liberdade civil não foi abordado: as garantias do cidadão eram as que a Constituição do Imperio assegurava.

Essa lacuna não queria significar que os liberaes não tivessem cogitado deste problema, tão essencial á vida de uma democracia. Era apenas uma questão de oportunidade, pois se haviam reservado para resolvê-lo por uma lei ordinaria, isto é, pelo Codigo do Processo, de 32.

Os problemas que os liberaes tentaram resolver, no seu programma de 31, consubstanciando um projecto de reforma da Constituição, approved pela Camara neste mesmo anno, eram:

- a) os da *organização da administração publica*;
- b) os da *soberania do Parlamento*, isto é, da sua situação diante da vontade imperial, objectivada no Poder Moderador.

Os problemas relativos á administração publica elles os resolveram visivelmente inspirados no idealismo

americano: "Federação já e já" — diziam. E pensaram organizar o machinismo administrativo do Paiz, propondo um regimen de larga descentralisação: primeiro, com a monarchia federativa; depois, com a instituição das assembléas provinciaes, com duas Camaras. Tudo com o fim confessado de reforçar, *more britanico*, a garantia das liberdades locaes em face do Poder Central — velha preocupação infantil dos nossos liberaes, que nunca quizeram convencer-se de que, entre nós, é o Poder Central que tem sido sempre o grande, e talvez o unico, defensor das liberdades individuaes (18).

Quanto ao problema propriamente parlamentar — das relações do Soberano com o Poder Executivo, representado pelo Gabinete, e com o Poder Legislativo, representado principalmente pelo seu "ramo temporario", como diziam, isto é, a Camara dos Deputados — o programma de 31 procurava resolvel-o de uma maneira radical: opinando pela abolição do Poder Moderador. Era este o meio que acudia aos liberaes como o mais efficaz para evitar o arbitrio do Imperador na constituição dos gabinetes, já que as agitações do I Imperio lhes haviam mostrado, com o temperamento impetuoso de D. Pedro I, a repugnancia do soberano em attendere ou submeter-se á opinião da maioria parlamentar.

Compreende-se: D. Pedro I era o principe menos apto para dar execução ao regimen parlamentar. Cioso em extremo das suas prerogativas magestaticas, elle não

---

(18) Populações Meridionaes (cap. XVIII: Genese do sentimento das liberdades publicas, § I).

se havia convencido dos direitos do povo ao governo de si mesmo: a sua resposta aos juizes de paz, por occasião do 7 de Abril — de que “tudo faria *para* o povo e nada *pelo* povo” — bem exemplifica esta sua mentalidade recalcitrante, ainda nutrida da tradição do direito divino dos reis.

O principio fundamental do regimen parlamentar é de que o Soberano, na constituição dos gabinetes, isto é, na constituição do Poder Executivo, deve sempre obedecer á opinião dominante na Camara, desde que a opinião desta é presupposta representar a synthese da opinião nacional. Ora, D. Pedro, com o seu desdem por essa opinião, era, pois, o menos indicado para dar realidade a esse principio do regimen parlamentar contido na Carta de 24. Dahi veio que o I Imperio foi uma luta constante, um conflicto permanente entre o temperamento voluntarioso e autoritario de D. Pedro e o Parlamento, esforçando-se este, aliás inutilmente, por contrapôr-se á vontade do Soberano.

Dahi o radicalismo do programma de 31, que não se limitava a propor a extinção do Poder Moderador, mas tambem a do Conselho de Estado e a da vitaliciedade do Senado, um e outro considerados pelos liberaes do 7 de Abril os mais efficientes auxiliares do absolutismo imperial.

O idealismo liberal de então cultivava um entusiasmo fanatico pela Democracia: era este o grande “mito” do momento. Para os homens daquelle tempo, o advento da Democracia significava qualquer coisa seme-

lhante áquella idade de ouro de Saturno, annunciada no IV canto das "Georgicas" . . .

— "O 7 de Abril foi uma verdadeira "journée des dupes" — dizia Theophilo Ottoni, na famosa circular. Projectado por homens de idéas liberaes muito adiantadas, juradas sob o sangue dos Camaras e dos Ratcliffs, o movimento tinha por fim o estabelecimento do governo do povo por si mesmo, na significação mais alta da palavra".

## V I I I

No programma do Partido Progressista de 62, os liberaes, um tanto decepcionados pela experiencia de quarenta annos de agitações estereis, mostraram-se mais modestos nas suas pretensões, menos radicaes, menos democraticos, menos sonhadores.

O liberalismo de 62 era, com effeito, um liberalismo, em que o respeito pela Realeza temperava um pouco o radicalismo das convicções democraticas: o seu programma era um programma "moderado". Inspiraram-n'o politicos com a fibra dos estadistas, homens da estatura de Zacharias, Nabuco. Theophilo Ottoni e o futuro Rio Branco.

Não queriam os progressistas a descentralisação *politica* e pleiteavam a descentralisação *administrativa* — no que se mostravam prudentes e sensatissimos, dentro de um verdadeiro idealismo organico. Resolviam, porém, o problema da organisação da administração publica propugnando pela fiel execução do Acto Adicional. Para elles, o que fizera falhar a experiencia do Acto Adicional fôra a sua má execução e não a lei em si — no que se mostravam perfeitamente utopicos. . .

O problema da soberania parlamentar era resolvido, não ao modo do radicalismo de 31, que supprimia o

Poder Moderador, mas, pela responsabilidade dos ministros pelos actos desse poder. Veremos que isto importava, praticamente, em annullar o Poder Moderador, subordinando a autoridade do Soberano aos interesses privados e escusos da politica e dos partidos. E', que, para os progressistas, o arbitrio do Soberano, exercido atravez das prerogativas do Poder Moderador, era, afinal, a absorpção de todos os poderes constitucionaes pelo poder do Soberano — o que ia de encontro ao dogma da separação dos poderes.

Por outro lado, querendo instituir esse suspirado "governo da opinião", de que tanto se falava na Inglaterra, elles não se limitavam a propor o cerceamento do Poder Moderador; pleiteavam tambem por eleições sérias — meio unico pelo qual o Parlamento podia vir a ser, realmente, a expressão resumida da opinião nacional; com autoridade, portanto, para exigir do Soberano o respeito e a obediencia, que elle recalcitrava em demonstrar á vontade do Parlamento. Neste sentido, repudiando embora a "eleição directa", que devia ser mais tarde uma das bases da organização radical de 68, estabeleciam o principio das "incompatibilidades" e exigiam a "representação das minorias". Só assim o Parlamento poderia vir a ser o sonhado espelho da opinião nacional; só então teriamos inaugurado aqui o regimen parlamentar na sua pureza...

Esqueceram-se, porém, os progressistas de formular a si mesmos, preliminarmente, esta pergunta: *havia no Brasil opinião publica, á maneira ingleza?*

Foi justamente por não terem formulado esta preliminar, cuja resposta não podia deixar de ser negativa; foi justamente por partirem desse falso presupposto de que aqui existia "opinião organizada", á maneira britannica — aquella opinião que, submettendo o poder á famosa "pressure from without", o obriga á obediencia (19); foi justamente por isso que esses novos liberaes, embora moderados, nem por isso deixaram de continuar a ser brilhantes propagadores de utopias e sonhadores impenitentes, taes como os seus antecessores da Constituinte de 23 e do programma liberal de 31.

Quanto ao problema da organização das liberdades publicas, davam os progressistas uma solução racional, mais ou menos inspirada na experiencia: propunham uma reorganização judiciaria, em que uma magistratura independente e assegurada na sua autonomia dizia do direito, fóra das suggestões do faccionismo partidario. Propunham mais: a *separação da magistratura e da policia*, que a lei necessaria, mas violenta, de 3 de Dezembro de 41, havia lamentavelmente confundido.

Como se vê, utopistas quanto ao problema da organização administrativa e quanto ao da soberania do Parlamento, os progressistas, no tocante á organização das liberdades civis, se mostravam perfeitamente razoaveis, objectivos e praticos — e o seu idealismo, neste ponto, offerecia os caracteristicos de um verdadeiro idealismo organico.

---

(19) v. II Parte do presente volume: **Organização das fontes da opinião.**

Na reforma processual, elaborada em 54 pelo grande espirito de Nabuco de Araujo, quando ministro da Justiça, consubstanciava-se mais claramente o pensamento dos liberaes de 62 em relação a este ponto. Esta reforma estabelecia:

- a) a independencia dos magistrados;
- b) separação da justiça e da policia;
- c) restricção da prisão preventiva; sua regulamentação;
- d) extensão da liberdade provisoria;
- e) jurisdicção *definitiva* dos juizes *vitalicios* nas causas civeis e crimes;
- f) competencia do juiz em todos os crimes publicos.

Estas idéas, tão praticas e tão uteis, porque visivelmente oriundas da observação dos factos, irão figurar no programma do partido radical de 68; mas, só em 71 se crystallisariam na Reforma Judiciaria deste anno, realisada pelo gabinete Rio Branco. Note-se que este Gabinete não era liberal, nem progressista, nem radical, mas puramente conservador. . .

O facto desta reforma liberal ser realisada por um gabinete conservador é mais uma prova de que os progressistas de 62 e os radicaes de 68, neste ponto, não se deixavam arrastar por um vago idealismo utopico; mas, sim, estavam praticando um sadio idealismo organico.

## IX

No programma do Partido Radical de 68, a corrente liberal, já agora chefiada por Ottoni, Limpo de Abreu, Rangel Pestana e outros, parece retomar a exaltação idealista dos liberaes de 31. Foi mesmo mais longe do que estes em materia de reformas e innovações. Todas as instituições que podiam assegurar, e realmente asseguravam, o livre arbitrio das intervenções do soberano na vida parlamentar, administrativa e partidaria do paiz, foram condemnadas: o ponto principal das reformas a serem feitas era a abolição destas instituições.

Abolido, portanto, o Poder Moderador — e reproduziam neste ponto os liberaes de 31. Abolido, o Conselho de Estado. Abolida, a vitaliciedade do Senado. Abolida, a Guarda Nacional.

Com essa eliminação do Poder Moderador e dos seus instrumentos mais efficientes de acção, estaria, para os radicaes de 68, garantida a soberania da vontade do Povo. Como expediente seguro e efficaz para apurar essa vontade, propunham não já, como os progressistas de 62, a *representação das minorias*; mas a *eleição directa*, isto é, "o suffragio directo e generalizado", segundo os proprios termos do seu manifesto.

No tocante ao problema da organização administrativa, resolviam-n'o á maneira americana: pediam a "descentralisação"; pediam a "electividade dos presidentes" de provincia. Pediam mais ainda: pediam a "policia electiva", isto é, sahida do escrutinio das facções locais e por ellas eleitas; portanto, facciosa, parcial, prevaricadora. Neste ponto, fluctuavam em pleno idealismo utopico: eram mesmo, inconscientemente, sonhadores perigosos á ordem publica e á marcha regular da administração nacional.

O problema da liberdade civil era resolvido, entretanto, sensatamente. Queriam a liberdade de ensino, de culto, de industria e de associação. Queriam a separação da magistratura e da policia, como os progressistas de 62. Queriam que, na organização da magistratura, os juizes inferiores passassem a ser escolhidos pelos juizes ou tribunaes superiores e não pelo governo — o que era de applaudir com mãos ambas.

Queriam, tambem, a abolição do elemento servil. Foi esta a primeira vez que a abolição fez parte integrante de um programma politico. Dahi por diante, com a eloquencia de grandes oradores e a penna de jornalistas poderosos, como Nabuco, Patrocínio, Ruy e Quintino, a propaganda abolicionista se foi desenvolvendo até 88, data em que se dá a libertação geral dos escravos.

## X

Depois do movimento radical de 68, surgiu, no anno immediato, um novo partido, o Partido Liberal, trazendo novo programma de reformas. Este programma era, evidentemente, uma reacção contra o radicalismo do programma de 68. O manifesto do partido, assignado por Octaviano, Nabuco de Araujo, Zacharias, Theophilo Ottoni e outros, bem o reconhece, bem o dá a entender: — “Não cabe no possivel fazer tudo a um tempo. A maxima: — ou tudo ou nada — não convem mesmo ao radicalismo mais profundo”.

Voltava-se então á moderação dos progressistas de 62? Não, não se voltava: o programma de 69 era mais democratico do que o dos progressistas de 62. Da inspiração nitidamente democratica, que perpassa, ardente, por todo elle, sente-se que tudo se preparava para a explosão da idéa republicana, que viria, logo após, crystallisar-se nas paginas sonhadoras e romanticas do manifesto de 70:

— “No Brasil — diziam, com effeito, os novos liberaes — a missão do Partido Liberal tem por objecto a realidade e o desenvolvimento do elemento de-

mocratico na Constituição e a maior amplitude e garantias das liberdades individuaes e politicas”.

Essa preocupação dominante — de desenvolver e dar preponderancia, no jogo politico dos poderes constitucionaes, ao elemento democratico — levára os liberaes de 69 á eleição directa, tal como os radicaes de 68; mas, em vez do “suffragio generalizado”, aconselhado por estes, estabeleciam aquelles a restricção censitaria — no que eram razoabilissimos. Pode-se lamentar apenas, que fixassem em bases demasiadamente baixas a condição da renda: *em nosso paiz o voto seleccionado deve basearse, para ser fecundo, no censo alto*. Como quer que seja, propondo a condição censitaria para a constituição do eleitorado popular, os radicaes de 69 julgavam poder preparar a Nação para tornar o Parlamento o espelho da sua opinião e da sua vontade.

Não pediam a extincção do Poder Moderador, como os radicaes de 68; mas, como os progressistas de 62, apenas a responsabilidade dos ministros pelos actos desse poder. Pretendendo realisar aquí, na sua pureza, o regimen parlamentar inglez, adoptavam, como um dos principios fundamentaes do seu programma, a maxima: “o Rei reina e não governa” — no que se mostravam excellentes parlamentaristas inglezes, mas desconhecedores absolutos do que era a politica no Brasil...

O Conselho do Estado continuava; já agora, porém, reduzido a mero auxiliar *administrativo*, e não *politico*, do governo.

No tocante á administração nacional, insistiam os radicaes, como os progressistas, na velha illusão do Acto

Adicional: queriam “a descentralisação no verdadeiro sentido do *self-government*. Sente-se que estavam, como os seus antecessores, dominados pela obsessão persistente e tenaz do exemplo americano.

Neste ponto, continuavam utopistas, como os liberaes de 68, de 62 e de 31. Deixavam, entretanto, de o ser quando se voltavam para o problema das garantias processuaes e policiaes das liberdades civis: ampliavam o instituto da fiança; regulavam a prisão preventiva e a em flagrante; dilatavam o conceito do “*habeas-corpus*”. Neste sector, o que propunham parece-nos perfeitamente razoavel para aquella época e trazia, visível, a marca da experiencia e da realidade.

Em summa: *a conclusão, a que se chega do estudo dos programmas partidarios desde 1831, é que os liberaes, nesta longa jornada, que vae de 7 de Abril de 31 á formação do Partido Liberal de 69, estavam evoluindo, lentamente embora, do mais exaltado idealismo utopico para um tal ou qual idealismo organico. Tem-se a impressão de que se estavam deixando impregnar de objectivismo, de experimentalismo, de realismo — do conhecimento concreto e positivo dos nossos factos, das nossas cousas, do nosso meio.*

Esta evolução realista se denuncia principalmente no systema de meios com que os ultimos programmas liberaes pretendiam assegurar as liberdades individuaes. Dir-se-hia que o testemunho pessoal dos desmandos e violencias das nossas autoridades policiaes no interior, principalmente nos altos sertões das provincias septentrionaes, chamára os liberaes á realidade; dahi, ao pro-

curarem remediar esses abusos, deixarem-se inspirar antes na observação e na experiencia do que nos dogmas e principios dos tratadistas de Direito Publico. Somente quando pensavam na organização dos grandes poderes constitucionaes e na sua reciproca influencia, ou na distribuição dos poderes administrativos pelos organs centraes e locaes do governo, é que entravam a tresvariar, mostrando-se inteiramente alheios ao nosso meio e á nossa gente. Neste sector, o seu idealismo era puramente utopico.

## X I

Os republicanos de 70, com o seu radicalismo, o seu liberalismo theorico, o vago das suas aspirações democraticas, republicanas e federativas, renovaram, por assim dizer, o exaltado idealismo de 31. Como os liberaes de 7 de Abril, dominava-os a preocupação americanisante. Venceram, dando por terra com o throno; mas, proclamada a Republica, viu-se que não tinham um plano preciso de organização politica e administrativa do Paiz, como os liberaes de 62 e de 69: queriam vagamente a "Republica", vagamente a "Democracia", vagamente a "Federação" (20).

De modo que a administração do Governo Provisorio, como a Constituição de 91, foram obras de mera improvisação, em que um pequeno grupo de idealistas, meio diletantes, meio declamadores, se viu de repente, pelo accidente absolutamente inesperado da queda do Imperio, carregado com a responsabilidade formidavel de dar um governo e uma Constituição ao Brasil.

Vendo-os nos trabalhos da Constituinte, tem-se a impressão de que nenhum delles, tal como aquelle per-

---

(20) v. O occaso do Imperio (III Parte: Genese e evolução do ideal republicano).

sonagem da comédia de França Junior, havia absolutamente "pensado nisso". Estavam brincando a fundo de fazer opposição; de repente, certificaram que a Nação inteira estava tomando-os a sério na brincadeira.

Durante 30 annos, haviam deblaterado contra o Imperio e os seus homens, numa campanha, em grande parte, pessoal; mas, durante esse longo lapso de tempo, de germinação e triumpho da idéa republicana, não pensaram sequer em elaborar um plano detalhado e preciso de constituição e governo. Podiam ter-nos dado um bello edificio, solido e perfeito, construido com a mais pura alvenaria nacional — e deram-nos um formidavel barracão federativo, feito de improviso e a martelo, com sarrafos de philosophia positiva e vigamentos de pinho americano.

## X I I

O que espanta na historia do nosso idealismo utopico, não é propriamente esta cegueira obstinada á evidencia das nossas realidades; o que nos espanta é a sua duração: cem annos! Ha cem annos vivemos a procurar a causa dos nossos males politicos e dos nossos fracassos constitucionaes — e até hoje estamos estonteados sem saber onde encontral-a.

Onde o mal? Desde o I Imperio era esta interrogação constante que a si mesmo faziam estadistas, politicos e publicistas. E o mal estava:

a) ora na *propria Constituição* — e dahi os varios projectos de reformas, o de 31, o de 69, etc.;

b) ora no *Poder Moderador* — e dahi as tentativas para extinguil-o ou cerceal-o;

c) ora na *centralisação monarchica* — e dahi a preocupação descentralisadora e federativa, que veiu a ter a sua definitiva consagração na Constituição de 91;

d) ora no *Conselho de Estado* e na *vitaliciedade do Senado* — e dahi as propostas para a sua eliminação;

e) ora na *má organização do regimen eleitoral* — e dahi a "lei dos circulos"; a representação das "mi-

norias", do programma de 62; a "eleição directa", do programma de 69 e da lei Saraiva; o suffragio universal, da Constituição Republicana;

f) ora no *poder pessoal*, no "imperialismo", das iras de Tito Franco;

g) ora, por fim, no *proprio regimen monarchico* — e dahi a Republica.

No fundo, esses idealistas, vivendo sempre em pleno sonho, desconheciam a verdadeira causa do mal. Esta não estava nos homens de um certo grupo — nos conservadores, ou na "facção aulica", como queriam, por exemplo, os liberaes exaltados; mas no proprio povo, na sua estrutura e na sua mentalidade, tal como o haviam modelado quatro seculos de evolução original, particular, *sua*. Toda a razão das suas surpresas, das suas decepções, das suas desillusões estava em que elles não conheciam o paiz em que viviam. Partiam, nos seus raciocinios, de falsos presupostos e chegavam, portanto, a conclusões falsas. Liberaes por biblio-sugestão, mais do que por contingencias imperativas do nosso meio, imaginavam existir em nosso povo uma serie de cousas que — dadas as condições da nossa formação social e politica — absolutamente não podiam existir.

E' assim que, *democratas*, julgavam fundar aqui a democracia á maneira ingleza ou americana, pelo facto da simples conexão do suffragio generalizado aos cidadãos. Não levavam em conta, principalmente, este facto capital — de que no Brasil não existia "povo", no sentido anglo-saxonio da expressão, isto é, massas

populares esclarecidas e independentes; mas, sim, uma vasta congerie humana, accumulada nas cidades ou dispersa pelos campos e sertões; congerie de desplantados, de infixos, de semi-nomades, de servilizados, sem pão, sem terra, sem vontade, sem consciencia civica, agrupados em clans, sob a protecção dos grandes proprietarios ruraes (21).

E' assim que, *republicanos*, imaginavam existir no povo a capacidade do anglo-saxão, ou do cidadão hypothetico de Rousseau, para organizar os poderes publicos e para se governar a si mesmo. Escapara-lhes a observação de que o nosso povo era inteiramente indifferente a formas de governo e, mais do que isso, inteiramente indifferente á formação dos organs do governo politico — e isto porque, durante os trezentos e tantos annos da sua historia, nunca sentiu, por assim dizer, necessidade disso (22).

E' assim que, *partidarios do "self-government" saxonio*, encantados com a admiravel organização das pequenas communitades inglezas e americanas, cada qual dellas cuidando, sem interferencia do poder central, dos seus proprios interesses locaes, com todos os seus magis-

---

(21) v. *Populações Meridionaes*, (cap. VII: Função simplificadorá do grande domínio rural; cap. VIII: Genese dos clans e do espirito do clan; cap. X: Função politica da plebe rural; cap. XI: Os grandes caudilhos territoriaes e a anarchia colonial).

(22) v. *Populações Meridionaes* (cap. XVI: Formação da idéa do Estado). Cfr.: — *Evolução do Povo Brasileiro* (III Parte: *Evolução das instituições politicas*, § VII).

trados electivos, sonhavam transplantar para entre nós esse mesmo regimen de autonomia local. Não consideravam, porém:

a) que não possuíamos nem as qualidades, nem as condições essenciaes para o funcionamento perfeito de um regimen desse typo. Não possuíamos, como nas "towns" americanas, uma população tradicionalmente dotada da capacidade para a cooperação communal; ou uma aristocracia local, como nas "towns" inglezas, com a vocação historica dos interesses locais e ciosa do perfeito desempenho dessa magistratura. Entre nós, o que realmente havia era, ao contrario, uma população destituida do sentimento dos interesses communs e desafeita, por motivo da sua formação historica, á pratica da solidariedade e da cooperação (23);

b) que, se ao sul do paiz, a civilização e a disciplina do Estado deram um pouco de amenidade e tolerancia aos costumes politicos, ao Norte havia regiões ainda barbarisadas, onde a ordem publica não se pudéra estabelecer, e onde os clans, em que se dividia a população, resolviam os seus conflictos particulares e partidarios pelo assassinio, pela chacina ou pelo saque dos adversarios e dos vencidos. *Fazer sahir dessa população os organs da justiça e da policia, como queriam os radicaes de 68, não era defender a liberdade e a justiça, mas condemnal-as fatalmente á morte certa pelo trabuco do banditismo.* Os horrores do Codigo do Pro-

---

(23) v. *Populações Meridionaes* (cap. IX: *Instituições de solidariedade social*).

cesso de 32 e os desmandos do Acto Adicional de 34, bem o demonstraram (24).

E' assim que, *partidarios do systema monarchico-parlamentar*, tal como o praticavam os anglo-saxonios, porfiaram por fazer prevalecer aqui a maxima fundamental desse regimen — de que "o Rei reina, mas não governa". Não attentavam siquer nesta consideração elementar — de que, se na Inglaterra, onde a opinião é uma força organizada, esta maxima é fecunda, aqui seria nociva, não só á liberdade politica, como ao funcionamento do proprio regimen parlamentar: se não fôra a intervenção do "poder pessoal" do monarcha no jogo dos partidos, um delles ter-se-ia eternisado no poder em verdadeira oligarchia, condemnando os adversarios, como diria Saraiva em 62, "ao inferno de Dante", isto é, á eternidade do ostracismo politico: — "Nós pertencemos sempre, senhor presidente, ao numero dos visionarios e utopistas que queriam o jogo regular do systema e se amofinavam só com o pensamento de ver o Partido Liberal condemnado ao inferno de Dante" (25).

Reagindo contra essas utopias, que não representavam nenhuma possibilidade de melhor adaptação do povo ao seu meio social e politico; batendo-se, desde 1832 até 89, pelas prerogativas do "poder pessoal" do monarcha, pela unidade do Imperio, pela centralisação

---

(24) v. *Populações Meridionaes* (cap. XII: *Organização da ordem legal*, § VIII).

(25) v. *O occaso do Imperio* (I Parte: *Evolução do ideal monarchico-parlamentar*, § VI - VIII).

politica, pela supremacia do poder central, os grandes estadistas conservadores fizeram, sem duvida, obra pratica, objectiva, realistica, experimental — e a sua concepção politica da monarchia unitaria exerceu aqui, indiscutivelmente, a funcção de um verdadeiro idealismo organico.

### X I I I

Na verdade os nossos sonhadores liberaes — quero dizer: os que nos deram o Codigo do Processo de 32, o Acto Adicional de 34, a Constituição Federativa de 91 — nunca puderam comprehender que as suas formosas construcções politicas ou constitucionaes fracasaram porque não souberam dar a devida importancia a este phenomeno fundamental da nossa organização como povo: *o clan patriarchal como base de toda a nossa estrutura social e, portanto, politica.*

Já demonstramos, com as provas mais cabaes, no volume das *Populações meridionaes* que o nosso povo, devido a condições particulares e especiaes da sua formação, não pode até agora elevar, e nem tão cedo o poderá, a sua mentalidade social acima do seu grupo parental e gentilico. Nem mesmo o sentimento da aldeia, da cidade ou da comunidade local elle o possui, como os povos europeus e orientaes (26). Somos ainda um povo em phase elementar de integração social; temos uma estrutura extremamente fragmentaria, dispersa, pulverisada

---

(26) v. *Populações Meridionaes* (cap. IX: *Instituições de solidariedade social*, § VI).

em myriades de pequenos grupos patriarchaes, que cobrem por inteiro o nosso territorio.

Dahi vem que esses sentimentos dos grandes interesses collectivos, que presuppõem uma integração mais profunda e extensa da consciencia dos grupos humanos — tão vivos e activos na mentalidade dos grandes povos historicos: o inglez, o allemão, o americano, o japonez, o romano antigo — são aqui meros conceitos da intelligencia. Concebemos estas coisas, "pensamos" nellas, temos a "idéa" dellas; mas, taes conceitos não serão nunca, salvo casos fugazes de exaltação patriótica, forças determinantes da conducta *habitual* da massa dos cidadãos, mesmo nas suas classes mais selectas. Os individuos que se conduzem differentemente, os que, no poder ou fóra d'elle, agem no sentido dos grandes interesses geraes, com sacrificio mesmo dos interesses particulares do seu clan ou do seu partido, são typos de excepção, formam uma pequenissima minoria de homens superiores, fóra, por assim dizer, da mentalidade media da sua gente. *Estes raros typos de excepção é que nos tem salvado; porque, em boa verdade, tudo o que ha de grande em nossa historia politica provém exclusivamente delles* (27).

O espirito de clan, com effeito, anima toda a nossa sociedade, de alto a baixo, das cidades aos campos, dos litoraes aos sertões: é a sua alma, por assim dizer. Na nossa vida social, as suas manifestações são varias e che-

---

(27) v. *Populações Meridionaes* (cap. XIX: *Função politica das populações de centro-sul*, § II).

gam mesmo a gerar certas instituições sociaes características (28). Na esphera politica, administrativa e parlamentar, a sua revelação especifica tem o nome de "politicalha" ou "politica de partido". Pode-se definir a "politicalha": *a forma por que se manifesta o espirito de clan nos dominios da nossa vida publica e administrativa* (29). Em cada brasileiro, mesmo o de idealismo mais elevado, ha sempre um politiqueiro em latencia, justamente porque ha nelle sempre um homem de clan.

E' esta a razão por que o idealismo dos nossos sonhadores, quando acontece entrar em conflicto com o nosso vivaz espirito de clan — o que é frequente — acaba fatalmente batido. E' do que nos dá prova a attitude tradicionalmente contradictoria dos politicos liberaes. Estes sempre prégaram nos seus livros, nos seus discursos, nos seus programmas, em 1831, em 1868, 1869, as idéas mais generosas e desinteressadas; mas, quando feitos homens de partido ou detentores do governo, acabavam sempre esquecendo as suas idéas, abandonando os seus programmas e tornando-se politiqueiros mais ferrenhos e intolerantes do que os seus proprios adversarios:

“— A' tristeza com que encaramos o proceder dos chefes liberaes — dizia o Partido Republicano Paulista, no seu manifesto de 78, por occasião da formidavel pressão politica organizada pelo gabinete liberal, chefiado

---

(28) v. *Populações Meridionaes* (cap. VIII: *Genese dos clans e do espirito de clan*). V. ainda nota 29.

(29) v. *Pequenos estudos de psychologia social* (cap.: *O papel dos governos fortes no regimen presidencial*).

por Sinimbú — procurando vencer a todo transe os seus adversarios, que lhes disputam o poder, reúne-se a estranheza e a admiração com que os vemos desenvolver, contra os republicanos, os mesmos meios illicitos, despoticos e detestaveis, *tantas vezes condemnados pelos proprios liberaes em opposição*".

Este pequeno episodio historico é um exemplo, entre mil, do secular conflicto entre dois grandes sentimentos do nosso povo: o *quixotismo* e o *espírito de clan*.

O quixotismo é um sentimento todo impregnado de intellectualismo, em cuja genese dominam os factores imaginativos, avivados por suggestões de origem exogena; é, portanto, um sentimento fraco, de pequena energia emocional. O sentimento de clan, ao contrario, é vivaz, energico, todo feito de materialidade; poderoso pelas suas origens — por que está nos instinctos das raças originarias; poderoso tambem pela sua energia emocional — por que está nas tradições e costumes do povo. De modo que, aberto o conflicto entre o espirito partidario e o quixotismo, é este que tem ceder e recuar (30).

---

(30) E' um facto verificado em toda nossa longa historia politica. Os homens publicos do Brasil são mal vistos devido exactamente ás contradicções frequentes entre as suas palavras e idéas e a sua conducta politica. O facto das chamadas "injunções politicas" (levando homens, particularmente respeitaveis, á pratica de actos publicos condemnaveis, que os demoralizam perante a opinião), bem como a "opposição systematica" e o "apoio incondicional" são outras tantas provas desta preponderancia do espirito de clan sobre o espirito de quixotismo, que é a forma *desrecaleada* dos impulsos generosos e idealistas do nosso povo comprimidos pela logica collectiva do partidario de clan.

Neste conflicto inevitavel entre o *espírito de clan* (creação nossa, genuina, do nosso meio e da nossa historia) e o *quixotismo* latino (razão do nosso idealismo utopico) e na final preponderancia daquelle sobre este é que está a causa intima de todos os nossos fracassos constitucionaes: o da Constituição Imperial; o do Codigo de Processo, de 32; o do Acto Adicional, de 34; o da Constituição Federativa, de 91. Esta, por exemplo, durante a sua longa vigencia (1891-1930), ninguem a conseguiu *sentir* realmente — nem maiorias populares, nem minorias dirigentes.

Donde esta conclusão: *todo idealizador de reformas politicas e constitucionaes em nosso paiz, que se recuse a levar em conta o nosso espirito de clan como um factor de perturbação no funcionamento de qualquer mecanismo politico, terá construido um systema fatalmente condemnado a ser desvirtuado ou, mesmo, a fracassar.*



## X I V

O problema fundamental de uma reforma politica em nosso povo, fundada em bases realísticas, será, pois, organizar um conjunto de instituições específicas, um systema de freios e contra-freios que, *além dos fins essenciaes a toda organização politica*, tenha tambem por objectivo

a) neutralisar a acção nociva das toxinas do espirito de clan no nosso organismo politico-administrativo;

b) quando não seja possível neutralisal-as, reduzir-lhes ao minimo a sua influencia e nocividade (31).

E' claro que esse systema de freios e contra-freios, esse conjunto de instituições específicas só poderá ser organizado depois de termos estudado a fundo o nosso povo. Somente depois deste conhecimento positivo e concreto da nossa gente, poderemos organizar aqui um

---

(31) v. nota 9. E tambem: **Problemas de Politica objectiva** (cap. II: **O problema da revisão e a lucta contra o espirito de facção**). Os Conselhos Technicos, formados pelo criterio da representação profissional, e a organização corporativa seriam, evidentemente, correctivos efficientissimos do espirito de clan, isto é, da influencia do espirito de partido. Cfr. os meus **Problemas de Direito Corporativo**, 1938.

programma de reformas politicas, que represente realmente para nós um verdadeiro idealismo organico. Só o conhecimento positivo e concreto das nossas realidades e possibilidades nos permittirá elaborar um systema de aspirações politicas, dignas de ser defendidas e propagadas por uma geração de homens de cultura positiva, jogando com os poderosos methodos e recursos com que as ciencias sociaes, hoje perfeitamente constituidas, armam os legisladores e reformadores politicos (32). O que é preciso é nos convencermos que somente trabalhando sobre elementos nossos, colhidos na objectividade da nossa vida collectiva, é que podemos construir obra fecunda, grandiosa e duradoura.

---

(32) Cfr. Graham Wallas — *Human nature in politics*, 1924; Merriam (Ch.) — *New aspects of politics*, 1925; Stuart Rice — *Quantitative methodes in politics*, 1928; Lippmann (W.) *The phantom public*, 1930; Barnes, Marlam, etc. — *A history of political theories*, 1924. E tambem este monumental tratado de sciencia politica positiva: *Recent social trends in the United States*, 1933, 2 v.

CAPITULO II

O PRIMADO DO PODER  
LEGISLATIVO (\*)

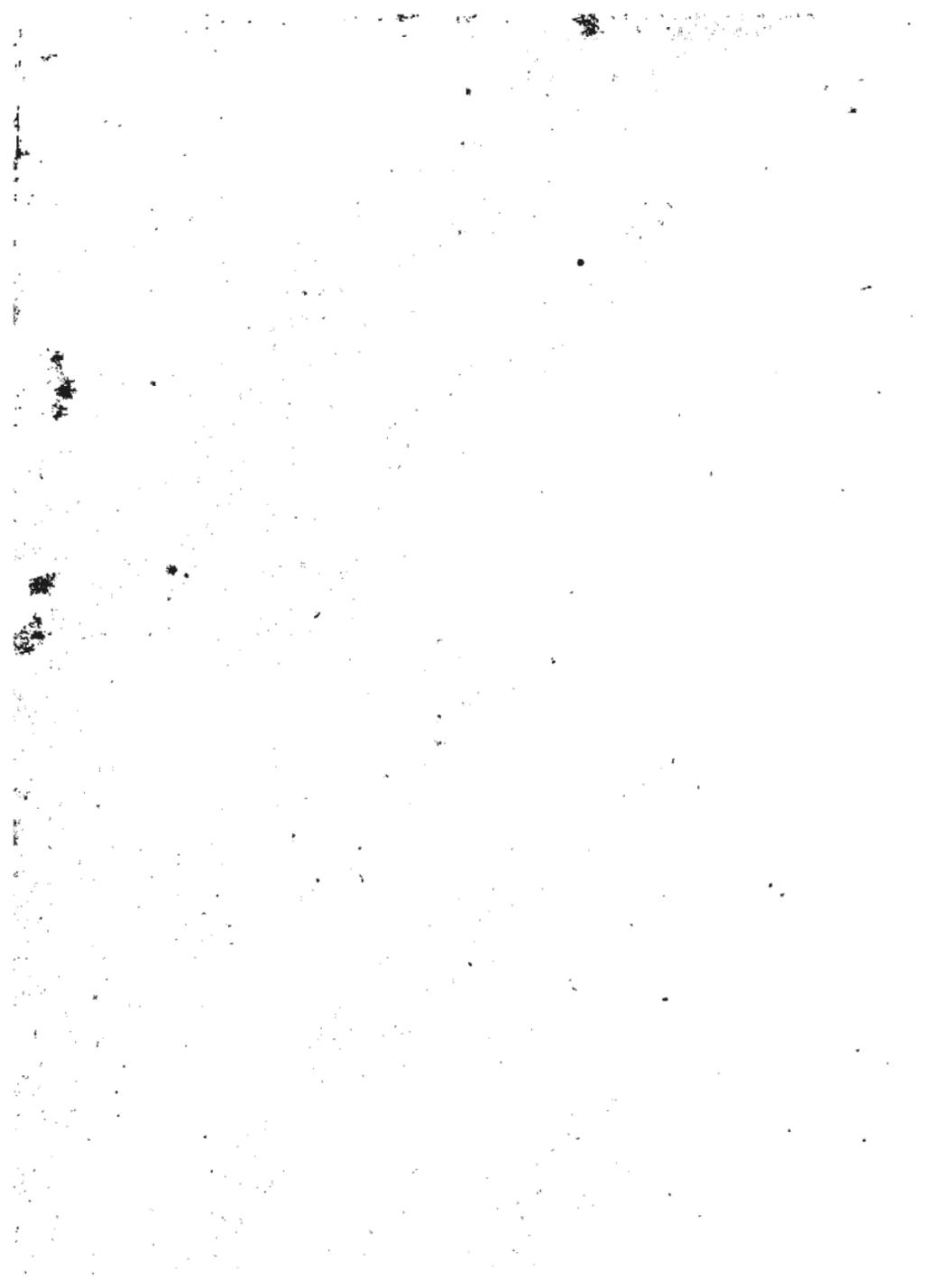
(1891-1930) - (1934-1937)

---

(\*) Publicado, em volume, sob o titulo: O idealismo da  
Constituição, Rio, 1924.



SUMMARIO: — I As duas Constituintes — a do Imperio e da Republica: o valor politico de uma e de outra. Os republicanos historicos e a sua mentalidade. — II O caracter utopico da Constituição de 91. Os republicanos historicos e o fracasso do seu "sonho". Causas deste fracasso. — III O regimen da Constituição de 91 e a sua inadaptação ao "momento historico"; carencia de uma elite capaz de dar-lhe execução. O abalo economico resultante da abolição da escravidão e a crise dos meios de vida das elites dirigentes. — IV Outra causa do fracasso da Constituição de 91: o desacordo entre as condições reaes da nossa sociedade e os presupostos fundamentaes do regimen instituido. — V Falta de opinião publica organizada: ainda outra causa do fracasso da Constituição de 91. Cotejo do regimen de opinião entre nós e do regimen de opinião na Inglaterra. — VI Da falta de opinião organizada e seus effeitos. — VII Os governos e o seu funcionamento: ausencia das classes sociaes e da sua influencia. O papel activo das classes na Inglaterra e a attitude negativa das nossas classes: consequencias. — VIII Complexidade do nosso problema politico: a sua solução não pode ser encontrada exclusivamente numa reforma constitucional. — IX O idealismo utopico dos "historicos" e a verdadeira compreensão do problema da nossa organização politica.



## CAPITULO II

### O PRIMADO DO PODER LEGISLATIVO

#### I

Estava muito longe da grandeza épica da Constituinte Imperial a Constituinte Republicana.

Na Constituinte Imperial, os nomes que a ella concorriam eram os maiores do paiz pelo prestigio da cultura, da intelligencia, do character ou da situação social. Os grandes estadistas, que consolidaram o Imperio e construíram o poder politico da Nação, sahiram della ou nella estavam, com excepção de Feijó e Bernardo de Vasconcellos. Elles tinham, demais, a immensa autoridade de um mandato verdadeiramente nacional — pois eram realmente, e não ficticiamente, “representantes da Nação”. Embora, na sua quasi totalidade, fluctuando nos intermundios do utopismo doutrinario, como já vimos, eram espiritos fortemente compenetrados das suas idéas, todos fundamente empenhados numa grande tarefa, aos seus olhos sagrada, de construcção nacional; todos repassados daquelle “tremendous sense of personal responsibility”, de que fala Henry van Dyke. Erraram largamente; mas, dos seus erros se pode dizer o que dos

erros dos japonezes disse alguém — que foram “erros de força” e não “erros de fraqueza”.

Na Constituinte Republicana, nada disto. Já as proprias fontes da sua autoridade não eram de pureza absoluta: o mandato que receberam não lhes vinha de uma delegação nacional, comparavel á de que resultára a Constituinte Imperial; mas, sim, de um embuste formidavel, conscientemente preparado, atravez do famoso Regulamento Alvim, com o fito declarado de abafar qualquer manifestação do povo contraria á idéa republicana. Emanando de fontes tão suspeitas, a Constituinte Republicana não podia ter, de certo, grande autoridade moral sobre o paiz — e, realmente, não a teve: o seu presidente, Prudente de Moraes, homem austero e digno, confessára, ao encerral-a, que a Constituinte fôra recebida “com muito desfavor e muita prevenção pela opinião publica”.

O grupo republicano, por occasião do movimento de 89, era — já o demonstramos no *Occaso do Imperio* — uma minoria relativamente insignificante, disseminada pelo paiz, tendo como centros de maior actividade Rio de Janeiro e S. Paulo. O grosso da massa politicante se distribuia entre as duas facções tradicionaes: a liberal e a conservadora. Com a irrupção republicana, esses velhos quadros partidarios desapareceram, quebrando-se em numerosos fragmentos, cada um constituido de um pequeno clan agrupado em torno de um pequeno chefe.

Em regra, esse pequeno chefe não representava — pelo menos nos Estados — o elemento local mais pres-

tigioso no ponto de vista politico. O que havia de mais prestigioso e fino na velha aristocracia local, quando se deu o golpe de 15 de Novembro, ou retrahiu-se, fechando-se dentro do culto platonico da Monarchia, ou tomou uma attitude discreta, aguardando o rumo ulterior dos acontecimentos. De modo que, em sua maioria, os clans partidarios, que se organizaram por todo o paiz, em substituição das velhas organizações monarchicas, não tinham propriamente á sua frente as figuras de maior autoridade no seio das elites politicantes. Havia alli — com notaveis e brilhantes excepções — muita entidade entrelopa, muito arrivista, muito *nouveau-riche* politico, sem grande solidez de estructura no character e sem grande lastro de escrupulos na consciencia, e que se haviam arremessado sobre as situações politicas, abandonadas pela velha guarda, com a mesma despreocupação de linha e de attitudes de uma patrulha de assalto pondo em saque uma cidade deserta.

Um outro traço ha ainda que discrimina as duas grandes Assembléas Constituintes. Os constituintes do Imperio eram homens animados de altos ideaes politicos: como já vimos, todos se uniam no ardente e alto pensamento de construir uma Nação. Na Constituinte da Republica, o pensamento politico, que a animou, não tinha, no espirito da maioria, a clareza e a intensidade do ideal, que inspirára os constituintes imperiaes. Para muitos, a Republica era uma aspiração de ultima hora; para outros, um simples movimento de represalia; e para outros ainda — os "historicos", por exemplo — puro thema para declamações sonoras, e nunca uma convic-

ção clara e profunda, "written on the fleshly tablets of the heart".

Na verdade, quando se deu a queda do velho regimen, o pensamento republicano não havia attingido a sua plena maturidade: não havia ainda saturado a consciencia do povo. Por isto, os expoentes do ideal republicano, na Constituinte ou fóra della, não pareciam muito senhores da sua idéa matriz: a impressão que davam é que não sabiam bem o que queriam, nem bem o que era preciso fazer. Bons rapazes, que se haviam adestrado em atirar pedras no governo, colhidos de surpresa para a grave missão de estadistas, tiveram que improvisar ás pressas um programma de construcção. Preocupados, desde 70, em fazer opposição ao poder (como se costuma fazer opposição entre nós), elles realmente não haviam pensado nisto até 14 de Novembro de 89 e quando, a 16 do mesmo mez e anno, foram forçados a pensar nisto, haviam de se sentir visivelmente embaraçados.

Elles se tinham contentado até então com um vago programma de aspirações vagas, formulado em phrases vagas: os "immortaes principios", o "regimen da opinião", a "soberania do povo", a "organisação federativa", o "principio da liberdade", a "democracia", a "Republica", etc. O manifesto de 70 é um magnifico exemplo desse culto das generalidades sonoras, que constitue o fundo da mentalidade dos republicanos da propaganda (1). Quando, vinte annos depois, se apossaram

---

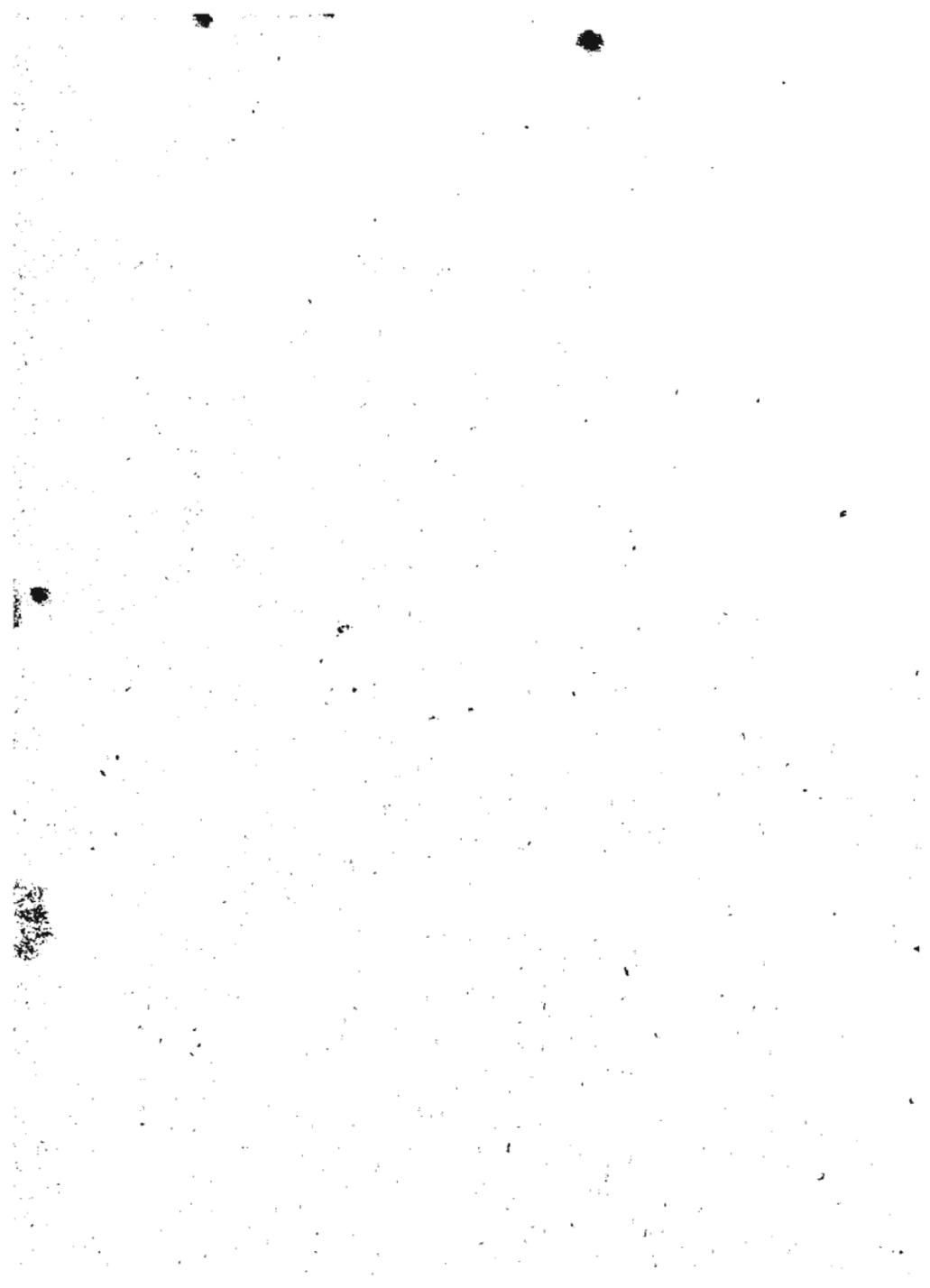
(1) v. Oliveira Vianna — O occaso do Imperio, cap. III.

do governo do paiz, essa mentalidade não se havia modificado um apice no seu feitio literario, declamador e doutrinario.

O traço mais distinctivo dessa mentalidade era a crença no poder das formulas escriptas. Para esses sonhadores, pôr em letra de forma uma idéa era, de si mesmo, realisal-a. Escrever no papel uma Constituição era fazel-a para logo cousa viva e actuante: as palavras tinham o poder magico de dar realidade e corpo ás idéas por ellas representadas.

Dizia Ihering que ninguem podia mover uma roda lendo apenas diante della um estudo sobre a theoria do movimento. Os republicanos historicos, especialmente os constituintes de 91, dir-se-hiam que estavam convencidos justamente do contrario disto — e que, pelo simples poder das formulas escriptas, não só era possivel mover-se uma roda, como mesmo mover-se uma Nação inteira.

Neste estado de espirito é que elaboraram a Constituição de 24 de Fevereiro.



## I I

Disse Eça de Queiroz que, dos males que affligiam Portugal, uns eram devidos ao proprio temperamento do povo e outros eram "traduzidos do francez". Com os nossos podemos dizer a mesma cousa. Dos males que nos têm affligido desde a nossa emancipação em 22, uns resultam das condições mesmas da nossa formação social, mas outros são simples translações dos males alheios em vernaculo — e os idealistas republicanos, os constructores da Constituição de 91, infelizmente parece terem-se devotado mais aos males desta ultima especie do que aos males da primeira cathegoria. Excellentes traductores de males estranhos; pessimos interpretes dos nossos proprios males.

Em verdade, esta Constituição nunca foi posta em pratica, como veremos: pode-se dizer que, como as crianças mal nascidas, morreu do mal de sete dias. Ella trazia, aliás, no sangue, atravez a propria Constituinte, eleita pelo Regulamento Alvim, a carga da heredo-syphilis, que haveria de gafar-lhe, desde o berço, a innocencia de recém-nada e exanthemar-lhe de placas suspeitas a epidermezinha delicada.

Esta Constituição resume, entretanto, nas suas paginas, tudo o que havia de mais liberal nas correntes idealistas da epoca. Nos artigos deste codigo fundamental podemos ver uma bella synthese de toda a ideologia republicana dos primeiros dias.

Esta ideologia era uma mistura um tanto internacional e, por isso mesmo, heterogenea do democracismo francez, do liberalismo inglez e do federalismo americano — tal como a ideologia dominante no longo periodo da Monarchia. Tinha os seus crentes e tambem tinha os seus fanaticos: o que não parecia ter eram os seus scepticos e os seus negadores. Por aquella epoca, a crença nas virtudes do Liberalismo, do Federalismo e da Democracia era tão profunda como a dos feiticeiros nas virtudes dos seus esconjuros e das suas mandingas: a mais leve expressão de duvida sobre a excellencia destas formulas politicas acarretaria para o dissidente as agruras da lapidação. Quando menos, elle soffreria a dôr de se ver alcunhado de "retrogrado" — offensa tremenda para aquelles tempos. Os que se agrupavam em torno dos chamados "propagandistas" esperavam as bemaventuranças da Republica, da Democracia e da Federação no mesmo estado de exaltação mistica com que os camponeses, que acompanhavam Jesús pelas estradas da Galiléa, esperavam o "reino de Deus".

Veio a Republica. Veio a Democracia. Veio a Federação. E para logo se levantou um sussurro de desapontamento do seio da turba fanatizada — e esse desapontamento se accentuou, com o tempo, numa permanente desillusão. Os mais fortemente desilludidos foram

precisamente os mais ardentes evangelisadores do novo credo. Os Christos da Nova Revelação foram justamente os que mais alto fizeram resôar o refrão do seu desanimo. — *Não era esta a Republica dos meus sonhos!* diziam, succumbidos, amargados de melancolia.

Houve, portanto, uma força estranha, um factor occulto, que transmudou o ouro da idealidade mais pura no chumbo vil da mais triste realidade? Sim, houve: Esse factor foi:

- 1.º — o momento historico;
- 2.º — a realidade da propria Nação.



O "momento", em que os novos ideaes republicanos foram postos em pratica, era realmente o menos proprio para objectival-os: tudo conspirava para fazel-os fracassar. Mesmo que elles se ajustassem á estrutura da nacionalidade e ao seu espirito, ainda assim o momento condemnava-os a uma fallencia inevitavel.

Em primeiro logar, faltou-lhes uma classe social que os encarnasse: *a realisacão de um grande ideal nunca é obra collectiva da massa, mas sim de uma elite, de um grupo, de uma classe, que com elle se identifica, que por elle peleja e que, quando victoriosa, lhe dá realidade e lhe assegura a execucao.* Ora, tudo isto faltou inteiramente á Constitucão Republicana — synthese das aspiracões dos evangelisadores do novo regimen.

O grupo republicano era, com effeito, diminutissimo: não representava nem um nucleo fortemente solidarizado, nem uma classe prestigiosa da sociedade. Formava-se de elementos esparcos, vindos de todas as classes; afinal, não passava de um bando reduzidissimo de sonhadores agitando-se, numa actividade intermittente e dispersiva, atravez a incuriosidade ou indifferença de um paiz immenso.

Os elementos políticos, que iam pôr em acção o delicado mecanismo das novas instituições, eram, pois, na sua maioria, principalmente nos Estados, elementos inteiramente estranhos ao idealismo dos evangelistas republicanos: ao agirem, agiam, não como homens de um ideal, transfigurados pela Fé, mas apenas como homens do seu meio, do seu tempo e da sua raça. O que equivale dizer, como veremos, que agiam em completo desacordo com o espirito idealista da Constituição.

Em segundo lugar, as condições economicas da sociedade eram pouco propicias a qualquer surto de idealidade politica. O decreto da abolição do trabalho servil havia explodido com a violencia de uma mina subterranea — e a sociedade inteira, de baixo acima, se abalou, estremeceu e, em muitos pontos, se derruiu completamente. Todas as classes soffreram uma profunda perturbação na sua estrutura — umas, directamente, como a agricola; outras, indirectamente, com a repercussão do abalo soffrido pelas primeiras.

Foi nesse meio agitado e instabilissimo que a Republica surgiu e a nova Constituição foi promulgada. *No fundo, a abolição do trabalho escravo desorganisára o systema de meios de vida da aristocracia nacional — e a Republica a encontrou na situação de quem procura urgentemente uma nova base economica.* Ora, essa situação era a menos propria para attitudes desprendidas e desinteressadas, indispensaveis á objectivação dos altos principios idealistas, consubstanciados no texto da Constituição.

Tanto mais quanto essa aristocracia, deslocada da sua grande industria da terra, passou a encontrar no Esta-

do uma nova base economica, que lhe substituiu a antiga base economica destruida. Essa nova base de vida foi a industria do emprego publico, que o novo regimen fundou e que se tornou para a grande aristocracia nacional mais vantajosa e lucrativa do que a velha industria da exploração da terra, então profundamente desorganizada.

O novo regimen, aliás, pelo seu caracter democratico, como pelo seu espirito descentralizador e federativo, multiplicara prodigiosamente, na União, nos Estados e nos Municipios, os cargos administrativos e os cargos de representação. De modo que a elite politica, constituída justamente, na sua maioria, pelos "desplantados" da Abolição, orientou-se toda para as funções electivas e administrativas e fez do emprego publico o polo de todas as suas aspirações.

Os cargos publicos — administrativos ou politicos, — passaram a ser disputados, não como meio mais efficiente para realizar o "ideal", o "sonho"; mas, pura e materialmente, como meio de vida. O que se procurava, nessa corrida para a burocracia electiva ou vitalicia, era, não realizar o grande ideal de 70, mas simplesmente viver. E todos pareciam dizer como Caliban: — "I must eat my dinner" — Eu *devo* comer o meu jantar". Em virtude das condições excepçoes do momento, o comer cada um o seu jantar fez-se assim o imperativo cathogorico das novas instituições em ensaio, um verdadeiro dever, que todos — uma boa parte dos "historicos"; os "post-historicos" na sua quasi totalidade e, mesmo,

alguns "pre-historicos" — cumpriram, como o negro personagem shakespereano, gostosamente.

Os que conseguiam, dest'arte, alcandorar-se nos postos officiaes ou electivos viam nelles, logicamente, uma situação definitiva e vitalicia — e a defendiam, por todos os meios, contra o assalto dos novos invasores. Estes, premidos tambem pela força do mesmo imperativo categorico, disputavam as situações do poder com a aspera aggressividade dos escaladores de trincheiras. E, para estes como para aquelles, todos os meios pareciam bons: da fraude desabalada á illegalidade manifesta e ao esbulho clamoroso; da fuzilaria das diatribes e calumnias impressas ao argumento mais poderoso e rebôante dos canhões da Força Armada.

Está claro que, num ambiente destes, tão trepidante e perigoso, Ariel, isto é, a Constituição não podia sentir-se bem e só lhe restava alar-se no ar subtil. O ideal inspirador dos homens deixára de ser aquella *bona libido patriæ gratificandi*, de Sallustio, e passára a ser apenas o *avarus venter* horaciano.

## I V

O idealismo republicano falhou, dest'arte, logo no início da sua experiencia constitucional, porque eram completamente hostis a qualquer surto idealista as circumstancias do momento historico, que envolveram os primeiro annos do novo regimen. Mesmo, porém, que essas circumstancias lhe fossem favoraveis, ainda assim a bella ideologia da Constituinte teria que fracassar da mesma forma, sinão immediatamente, como aconteceu, pelo menos com o correr dos tempos, á medida que se fosse accentuando o desaccordo entre os seus principios e as condições psychologicas e estructuraes do nosso povo.

Este desaccordo, a principio, ninguem pareceu perceber-o bem. Como já vimos, os republicanos viviam então na crença do poder transfigurador das formulas escriptas. Todos elles acreditavam que se um dia o Congresso decretasse que todos os brasileiros se tornassem para logo patriotas perfeitos e abnegados, para logo todo o Brasil se cobriria de abnegados e perfeitos patriotas; ou se a Constituição declarasse, num dos seus lapidares artigos, que todos os politicos — que nos Estados, nos Municipios e na União, estavam actualmente felicitando o paiz — passassem a possuir o genio politico de

um Washington ou de um Bismarck, para logo repullularia, na União, nos Estados e nos Municipios, toda uma floração miraculosa de genios politicos, quando não maiores, ao menos eguaes a Bismarck ou Washington.

Era esta a mentalidade dos primeiros tempos republicanos. Ou melhor, era esta a mentalidade dos republicanos da propaganda e, por contagação, dos post-republicanos do adhesismo.

Com esta mentalidade, está claro que elles não poderiam comprehender a verdadeira causa do fracasso dos seus ideaes; nem poderiam procural-a nas circumstancias eventuaes do momento; nem, muito menos, no desaccordo entre os dogmas da sua ideologia e a realidade nacional. Para elles, a causa do fracasso não estava no regimen, tal como foi ideado na Constituição; mas apenas nos homens — ou porque "inexperientes", ou porque "corruptos".

Dahi duas grandes correntes de opinião, ou duas attitudes typicas, que dividiram os republicanos dos primeiros tempos e, ainda hoje, os continuam a dividir: a dos "intolerantes", que attribuiam a fallencia do regimen á corrupção dos que detêm eventualmente o poder; e a dos "tolerantes", para os quaes a fallencia do regimen era apenas apparente, porque oriunda da falta de "experiencia" ou de "aprendisagem" das novas instituições.

Estes ultimos, longanimes e um tanto fatalistas, pareciam repetir a legenda d'annunziana de que "o Tempo é o pae dos prodigios" e ainda hoje os seus epi-

gonos continuam a esperar messianicamente na acção do grande milagreiro. . . (2).

Os primeiros, porém, os da corrente intolerante, menos longanimes e nada fatalistas, confiavam, e ainda confiam, não no Tempo, mas na Força ou, mais propriamente, naquella personagem muda da tragedia eschyliana: a Violencia. Embora nem sempre tenham o desassombro de proclamar, como certo philosopho, que "o assassinio politico é a arma do patriotismo desarmado", appellam frequentemente para os quartéis, fazem-se empreiteiros quadriennaes de "salvações", para despejar do poder os "corruptores das instituições", os "violadores da Lei Suprema". Quando victoriosos, tentam, elles mesmos, dar realidade á ideologia da Constituição; mas o facto é que até hoje todas essas tentativas do partido na Força têm sido invariavelmente corôadas pelo fracasso: nenhuma até agora tem conseguido objectivar o "sonho" dos sonhadores de 70 e 91.

Evidentemente, deve haver uma causa mais profunda, que explique tamanha incapacidade e tão longo e continuado insuccesso. Esta causa existe e é, como já assignalamos, o *desaccordo entre o idealismo da Constituição e a realidade nacional*.

Realmente, todo o systema politico engenhado na Constituição assenta-se sobre um certo numero de pre-

---

(2) Hoje ainda, nesta época de democracias autoritarias e autarchias administrativas, ha aqui quem julgue que "voltar á Constituição Federativa de 91 é progredir" . . . Cfr. — **Problemas de Direito Corporativo**, (cap. III **O papel das corporações administrativas no Estado Moderno**).

sumpções, que, entre nós, não têm, nem podem ter, nenhuma objectividade possível. São presumpções de natureza especulativa, inteiramente fóra das condições reaes da nossa vida collectiva.

Tomemos, por exemplo, a primeira dellas — por que fundamental: a presumpção da existencia aqui dessa cousa que, nos povos de raça saxonica principalmente, se chama "opinião publica". Todo o mecanismo do regimen estabelecido na Constituição gira em torno dessa presumpção central. O que alli se institue é, com effeito, o regimen democratico; portanto, um regimen que deriva da "vontade do Povo Soberano", manifestada pela "Opinião Publica" e positivada no Voto.

Dahi, essa instituição basilar: o suffragio universal. Neste ponto, aliás, a nossa ideologia constitucional não se inspira apenas no magnifico espectáculo das democracias anglo-saxonias, mas tambem nas doutrinas individualistas do convencionalismo francez. O suffragio que ella estabelece é, por isso, o *suffragio individual* e não o *suffragio de classe*: cada cidadão, considerado individualmente, é presumido possuir a *independencia* bastante e a *competencia* necessaria para eleger com criterio e consciencia os dirigentes eventuaes da Nação, isto é, os executores da "vontade do Povo". O conjuncto dessas opiniões individuaes forma a massa magestosa da Opinião Democratica, que elege os governos, que dirige os governos, que applaude os governos, quando bons, e que tambem condemna os governos, quando máus, isto é, quando desobedientes á dita Opinião.

Esta opinião deve revelar-se, porém, através dos Partidos (3). Para os ideólogos republicanos, os partidos políticos, á maneira ingleza, são a forma mais legitima, sinão a unica, da manifestação da vontade do Povo Soberano. Dahi o empenho, sinão a mania, de todos elles em organizar partidos politicos estaveis, com os seus imponentes directorios centraes, com os seus menos imponentes directorios estaduaes, com os seus ainda menos imponentes directorios municipaes ou districtaes, corôado tudo isto por grandiosos programmas de idéas e reformas, todas perfeitamente liberaes, democraticas e republicanas.

Por esse meio, os milhões de opiniões individuaes, sequiosas de se revelarem, se agglutinarium em grandes massas, em dous ou tres grandes grupos, representando dous ou tres grandes Partidos. E teriamos, portanto, estabelecido o pleno regimen da opinião — á maneira do que acontece na America do Norte e na Inglaterra. Com essa Opinião Publica, assim partidariamente arregimentada, poderiamos desde então fruir, com tranquillidade e orgulho, todas as bemaventuranças do regimen do povo pelo povo — a Democracia, em summa, ou a Republica, na sua luminosa pureza e formosura.

---

(3) v. Lowell (L.) — *L'opinion publique et le gouvernement populaire*, 1924, p. 57 ss.; Bryce — *Les démocraties modernes*, 1924, v. I, cap. XI e II Parte. Critica negativa dos partidos politicos: Ounós (Ed.) — *La reforma corporativa del Estado*, 1935; e tambem os meus Pequenos estudos de psicologia social, (cap. sobre — O papel dos governos fortes no regimen presidencial). Cfr.: — *Problemas de politica objectiva* (cap. O problema da revisão e a lucta contra o espirito de facção).

Contando com isto é que os constituintes de 91, seguindo, aliás, as inspirações dos evangelistas de 70, estabeleceram no seu Código Fundamental varias prescrições tendentes a facilitar a livre expressão dessa opinião democratica. Dahi a electividade e a periodicidade, não só da Camara, como tambem do Senado. Dahi a eleição directa e popular do Presidente da Republica. Dahi os curtos mandatos presidenciaes. Dahi o *self-government* local, assegurado pela autonomia dos Estados e tambem pela autonomia dos Municipios. Eram outras tantas valvulas por onde se podia manifestar e exteriorisar-se a vontade livre, a opinião consciante e soberana do Povo ou, mais propriamente, dos Partidos.

Como se vê, os republicanos da Constituinte construíram um regimen politico baseado no presupposto da opinião publica organizada, arregimentada e militante. Ora, esta opinião não existia, e ainda não existe, entre nós. Logo, ao mecanismo idealizado pelos legisladores de 91 faltava o sopro inspirador do seu dynamismo: dahi a sua fallencia.

## V

Realmente, todo o fracasso do idealismo contido na Constituição de 24 de Fevereiro tem, em synthese, esta causa geral: *somos um povo em que a "opinião publica", na sua forma pratica, na sua forma democratica, na sua forma politica, não existe.*

Quando imaginam um "regimen da opinião", os nossos ideologos politicos pensam logo na Inglaterra. Dá-lhes a Inglaterra o mais bello exemplo do governo segundo a vontade do Povo. *Ora, o que se chama "opinião publica" na Inglaterra é cousa muito diversa do que o que aqui se costuma chamar — opinião publica.*

Em primeiro logar, na Inglaterra, essa opinião, que elege, que governa, que julga os detentores eventuaes do poder, tem uma maravilhosa organização. E' justamente esta maravilhosa organização que dá á opinião do povo inglez essa formidavel força compulsoria sobre os órgãos do Poder, de modo a tornal-os inteiramente obedientes ás suas inspirações e desejos. Esta organização é constituida por um conjuncto magestoso de "fontes da opinião", representadas, em parte, pelas varias associações de classe, poderosamente unidas e federalizadas e, em parte, por esses grupos activos e militan-

tes, nascidos do admiravel espirito de solidariedade da raça saxonia (*leagues, clubs, committees, societies, etc.*) (4).

Estes grupos, extraordinariamente vivazes, por um lado, e aquellas associações, não menos extraordinariamente vivazes, por outro lado, se solidarisam em entendimentos mutuos e acabam compellindo o poder a obedecel-os (*pressure from without*). Quando porventura o poder recalitra em obedecer, depõem-no pelo jogo do mecanismo parlamentar e substituem-no por um outro da sua confiança e inspiração.

O "regimen da opinião" na Inglaterra não resulta, pois, exclusivamente do facto dos cidadãos inglezes terem a prerogativa de escolher, pelo direito do voto, os representantes do Poder. Mesmo sem o direito do voto, essa poderosa solidariedade de classes, esse espirito popular militante e infatigavel acabaria por obrigar, pela simples força moral da sua opinião, os detentores do Poder e a classe propriamente politica a consideral-o, a ouvir-o e a attendel-o. O regimen da opinião *pre-existe* á prerogativa eleitoral — e a sua razão de ser está nestes dous attributos intransferiveis do cidadão inglez: a sua indole activa e combativa (a *aggressive vitality*, de Whitman), por um lado; por outro, o espirito de solidariedade, o sentimento instinctivo do interesse colectivo, aquillo que van Dyke chama — *the spirit of*

---

(4) v. cap. VII: O segredo da opinião inglesa. Cf. Siegfried (A.) — *Les Etats-Unis d'aujourd'hui*, 1928, cap. XVIII, XIX, XX e XXI.

*common order and social cooperation.* Estes dous attributos — um de natureza biologica, porque se prende ao temperamento da raça; outro de natureza moral, porque se prende á formação social e politica do povo — é que asseguram á democracia ingleza esta surprehendente vitalidade, que faz a admiração, e tambem o desespero, de todos os povos não saxonicos do mundo.

Ora, entre nós nada disso acontece — e a simples concessão do suffragio a todos os cidadãos não bastaria para criar aqui estas condições, que constituem o ambiente da democracia ingleza.

*Não existe solidariedade de classe.* Não ha nenhuma classe entre nós realmente organizada, excepto a classe armada. Essas grandes classes populares — que são os órgãos principaes de elaboração da opinião britanica — não têm aqui organização alguma, ou têm uma organização rudimentar, sem efficiencia apreciavel sobre os órgãos do Poder, dada a immensa dispersão demographica do paiz. E são a classe agricola, a classe industrial, a classe commercial, a classe operaria.

Todas essas classes vivem em estado de semi-consciencia dos seus proprios direitos e dos seus proprios interesses e de absoluta inconsciencia da sua propria força. São classes dissociadas, de typo amorpho e inorganico, em estado de desintegração profunda. Quando, porventura, algumas fracções dellas se organisam aqui ou alli (Centros Industriaes, Sociedades Agricolas, Associações Operarias, etc.), ainda assim esses pequenos nucleos de solidariedade profissional não têm espirito mi-

litante, nem poder eleitoral proprio, nem influencia directa sobre os órgãos do Poder (5).

*Não existe o sentimento do interesse colectivo.* Este sentimento, tão profundo nas raças germanicas em geral, especialmente na raça ingleza, é quasi, sinão inteiramente, nullo no cidadão brasileiro. Já explicamos alhures a razão historica desta nossa incapacidade — e não é aqui o logar mais proprio para renovar-lhe a demonstração (6). Os que aqui se consagram ao bem publico desinteressadamente são typos excepcionaes, cujos esforços se perdem no meio da indifferença, ou da inercia, ou do retrahimento da maioria. Falta-nos aqui terreno propicio para esses brilhantes movimentos em pról do bem colectivo, de que são tão ferteis os grupos anglo-saxonios.

Essa ausencia de sentimento dos interesses geraes é que explica entre nós o insucesso de todas as instituições sociaes, em que não está em jogo o interesse pessoal dos cooperadores (7). O serviço do Jury, por exemplo: ninguem entre nós o presta com o sentimento de estar cumprindo um dever de cidadão — como se dá com os inglezes; ao contrario, presta-o contrafeito e esforça-se por evadir-se a elle por todos os meios. O mesmo se dá com o serviço militar, ou o serviço eleitoral. Em rela-

---

(5) v. cap. IX: O poder da opinião e as fontes da opinião.

(6) v. *Populações Meridionaes*, cap. IX.

(7) Entre nós, o sentimento do interesse colectivo existe, sem duvida, mas revelando-se em *individuos*, felizmente muito numerosos; não no *povo*, como um sentimento generalisado, como vemos entrê os allemães, os inglezes e os americanos.

ção a este ultimo, sabemos bem o que se passa: o eleitor vae á urna para comprazer o chefe local, ou porque ahí o leva o *boss* do partido; nunca, porém, por um impulso superior de civismo, por um movimento espontaneo da sua consciencia — para o fim de constituir os órgãos do governo politico da sociedade. Ir ás urnas, como servir no jury, como exercer qualquer cargo não remunerado, mas benefico á collectividade, representa tudo isto, para 99 % de nós brasileiros, um “sacrificio”, um “incommodo”, uma “massada”. — Este é um dos traços mais característicos da nossa psychologia social e, infelizmente, estamos muito longe de vel-o desaparecer como elemento determinante da nossa conducta na vida publica.

Um ambiente como este, portanto, é o menos proprio ao florescimento de um regimen de opinião, á maneira saxonia. Este regimen tem aqui tantas condições de vitalidade, quantas teria uma cobaia dentro de uma campanula, em que se fizesse o vacuo.

Pretendendo instituir entre nós o regimen da opinião, os constituintes republicanos foram victimas inconscientes de uma grande illusão. O edificio, que construíram, de tão magestosa fachada, não se assentava, como se vê, sobre alicerces de realidades: assentava-se sobre ficções — e nada mais.



## V I

Desta ausencia de opinião organizada, desta ausencia de opinião publica, de opinião dirigente — o que era, aliás, consequencia da nossa propria formação social — resultou, como vimos, o insuccesso do regimen estabelecido pela Carta de 24 de Fevereiro. Desta causa é que provieram todos os “males” e “corrupções”, de que durante mais de quarenta annos o accusamos. Dahi o monopolio dos órgãos do poder pelas pequenas parcerias politicantes, que entre si distribuem os cargos publicos. Consequentemente, os congressos federaes unanimes, as assembléas estaduaes unanimes, as camaras municipaes unanimes. Portanto: a inevitavel subordinação de todos esses corpos legislativos e representativos aos chefes do executivo municipal, do executivo estadual e do executivo federal.

Tudo isto eram factos naturaes, perfeitamente logicos, num povo que não tinha — porque não podia ter — nem espirito democratico, nem sentimento democratico, nem, portanto, habitos e tradições democraticas. Fazendo dos cargos publicos e, consequentemente, do thesouro publico cousa da sua propriedade privativa, os nossos clans partidarios, que manipulavam, na 1.<sup>a</sup> Re-

publica, o governo da União, dos Estados e dos Municipios, encontravam-se na mesma situação que um individuo que se apoderasse de uma *res derelicta*.

O grande problema não estava em destruil-os; estava em educal-os, em disciplinal-os, em reduzir-lhes a capacidade de fazer o mal e augmentar-lhes a capacidade de fazer o bem. Todo o mal, de que os accusavamos, provinha de que elles actuavam, por assim dizer, no vacuo — sem o correctivo ou a compressão disciplinada de uma atmospheria de opinião publica, que não se poude formar, nem organizar e que, portanto, não os podia orientar, nem inspirar. Conduzindo-se por sua propria inspiração, sem nenhuma outra contra-pressão exterior, esses clans olygarchicos se deixavam naturalmente tomar de todos os unilateralismos, de todas as perversões do senso julgador, insitas á sua logica gregaria e ao seu espirito de partidarismo.

Dahi a sua conducta sempre em contradição com o interesse geral. *Este era ferido, era esquecido, era desprezado, porque não se fazia valer junto do Poder, não se organisava de uma maneira efficiente para compellir o Poder a respeitá-lo e a attendel-o.*

## V I I

Os inconvenientes desse funcionamento no vacuo das olygarchias politicantes, sob o regime da Constituição de 91, tinham a sua mais esplendente exemplificação no modo por que se fazia o governo da União. Cada Presidente da Republica improvisava um programma administrativo. Diremos melhor: cada Presidente da Republica era *forçado* a improvisar um programma administrativo. E isto porque todas as vezes que ascendia ao poder um novo Presidente, a Nação inteira ficava attenta, toda ouvidos e toda olhos, num grande silencio, á espera que elle dissesse o que ella, a Nação, precisava para a sua salvação e prosperidade.

Nenhuma classe vinha a elle para dizer-lhe com dignidade: — *Nós, que conhecemos os nossos interesses melhor do que vós, queremos para nosso bem taes e taes providencias.*

Nenhuma classe vinha a elle para dizer-lhe com imperio: — *Somos alguns milhares, ou alguns milhões de interesses espalhados por todo o paiz, todos unidos e confederados numa poderosa solidariedade. E, em nome delles, pedimos isto e mais isto.*

Nenhuma classe vinha a elle para dizer-lhe com arrogancia: — *Somos unidos, somos organisados, somos fortes. Podemos, si quizermos, mover em nosso favor a opinião nacional. Exigimos, pois, para o nosso bem, para a melhoria dos nossos interesses, taes e taes medidas, taes e taes reformas*".

Nada. Em vez disso, toda a Nação limitava-se a esperar. Toda a Nação *esperava* na omnisciencia do governo, na omnisciencia do poder, na omnisciencia do Presidente. Do Presidente que, em regra, era apenas um excellente e honrado bacharel! Era o Presidente — sorte de Jupiter prodigioso — que vinha de arrancar de si mesmo, da sua mente olympica, toda uma serie de programmas salvadores:

— um programma de salvação para a classe agricola;

— um programma de salvação para a classe industrial;

— um programma de salvação para a classe commercial;

— um programma de salvação para a classe operaria;

— um programma de salvação para cada uma das outras classes, em que se dividia a Nação!

Na Inglaterra, o que sempre se tem visto é o contrario disto. Lá, ninguem confia na omnisciencia do governo. Pode-se mesmo dizer que ninguem cultiva alli a crença, tão generalizada entre nós, no patriotismo *espontaneo* do governo. Cada classe organisa-se e defende os

seus interesses da melhor maneira, movimenta-se, reclama, protesta e, se fôr preciso, reage e lucha. Não espera passivamente que o governo, tocado de sentimentos de carinho paternal, vá a ella inquirir do que ella precisa para o seu bem e prosperidade. Ella mesma é que vae ao governo, cheia da consciencia robusta e clara dos seus proprios interesses, e o esclarece, e o provoca, e o inquieta, com a frequencia dos seus reclamos, com a constancia das suas suggestões, com a impertinencia mesma das suas ameaças.

Os governos alli não têm propriamente um programma seu, brotado da sua mente, como Minerva da mente de Zeus: são apenas meros executores. Vão realizar programmas já elaborados cá fóra, na imprensa, nos comicios, nas cathedras, nos livros, pela acção dos grandes partidos e das grandes solidariedades de classes — as ligas, as associações, os syndicatos — pondo a seu serviço todos os recursos da propaganda e da publicidade.

Não é, pois, o silencio o que se faz em torno de cada governo. Nenhuma classe alli espera, muda e queda, a solicitude paternal do Poder. Muito ao contrario disto, todas pedem, todas exigem, todas *querem* se fazer valer junto ao Poder. E' isto o que constitue a *democracia* ingleza. Nisto é que está o que os inglezes chamam, com emphase e orgulho — "governo da opinião".

Comprehende-se então porque ha alli governos devotados á causa publica, governos nacionaes: governos patrioticos. Elles assim se mostram, não propriamente por um movimento espontaneo da sua alma, por um impulso generoso do seu coração de patriotas; mas, por-

que são compellidos a isto por essa incoercível e irresistível *pressure from without* da opinião organizada e militante.

Entre nós nada disso se vê. Pelo menos, durante o regime da Constituição de 91, nada disto se viu. Não havia então nem organização de classes, nem organização da opinião: *a unica organização, que os presidentes encontravam em torno de si, cercando-os e suggestionando-os, exigindo e impondo, eram os clans facciosos, que os elegiam.* Estes é que acabavam dominando-os inteiramente e reduzindo-os, por fim, a simples instrumentos dos seus interesses e ambições. Eis porque o "governo do povo", idealizado pelos sonhadores da Constituinte de 91, se tornou aqui apenas o governo das facções politicantes.

Não culpemos, pois, os detentores do Poder: elles eram apenas as victimas das proprias circumstancias, em que actuavam. No meio do silencio geral do Paiz, nada mais natural que elles acabassem ouvindo, unica e exclusivamente, a voz que se fazia ouvir com insistencia e persuasão: *a voz dos interesses partidarios, que os cercavam.*

Dahi a conclusão: sob o systema da democracia liberal, que era o da Constituição de 91, o problema politico, portanto, não estava em atacar os governos por não serem patrioticos, ou por não se resolverem a ser patrioticos; o problema estava em *obrigar* os governos a serem patrioticos.

Ora, sob tal regime, só havia um meio legal de obrigar os governos a agirem patrioticamente, isto é, a servirem á causa publica e aos interesses collectivos, em

vez de servirem, de preferencia, os interesses dos seus grupos partidarios e dos seus clans eleitoraes: era organizar a Opinião, isto é, organizar a *pressure from without*, á maneira ingleza.

Nós, com effeito — em parte, pela acção da intoxicação ideologica dos doutrinadores do liberalismo; em parte, pela acção quotidiana da imprensa, que (quando amiga) proclama sonoramente o “patriotismo do governo” e (quando inimiga) nega sonoramente o “patriotismo do governo” — nós, brasileiros, temos vivido budhicamente mergulhados nessa doce expectativa utopica de esperar no “patriotismo dos governos”. Um patriotismo-geração espontanea, de origem endogena, sorte de *jactus animi* lucreciano, surgido das proprias entranhas dos patriotas que governam!

Neste ponto, não ha duvida que somos ingenuos como um poeta lyrico de vinte annos. . . Porque a verdade é que não ha governos patrioticos — isto é, governos que sejam patrioticos *espontaneamente*. Todo governo — desde que, como o nosso, actue no vacuo, sem a preponderancia de uma opinião publica organizada — acaba sempre, inevitavelmente, fatalmente, humanissimamente, governo de partido. Logo, governo de facção. Logo, governo de clan. Logo, mau governo.

Estas verdades é que se devem fixar bem, com nitidez e suggestividade, na mente popular. E' preciso destruir na mentalidade do nosso povo esse funesto preconceito dos governos patrioticos. E' preciso convencello de que nada ha a esperar do patriotismo *espontaneo* dos

que estão no poder, e que o unico meio de tornal-os patriotas é obrigar-os a isso por meio desses vastos e impos-santes movimentos da opinião publica, que os inglezes chamam de "policia da pressão" (*pressure politics*).

## V I I I

Todas essas considerações nos deixam ver que o problema da nossa organização política é muito mais complexo do que parece áquelles que pensam poder resolver-o com simples reformas constitucionaes. De certo, os que assim pensam são espiritos que ainda cultivam a velha crença supersticiosa no poder das formulas escritas. Devem naturalmente ser tambem espiritos bem-aventurados ou, pelo menos, com a bemaventurança assegurada; porque o que os factos têm demonstrado, e a experiencia comprovado, é que somente pela virtude dos textos constitucionaes não conseguiremos reorganização alguma.

O erro destes espiritos theorisadores ou, antes, a illusão delles está na convicção, em que todos elles vivem — de que uma reforma *politica* só é possível por meios *politicos*. Elles não concebem que haja outros meios capazes de modificar as condições da vida politica de uma sociedade sinão a modificação das suas instituições de direito publico.

Ora — para o nosso caso, por exemplo — a verdade é que as reformas politicas, isto é, as reformas constitucionaes serão apenas auxiliares de outras refor-

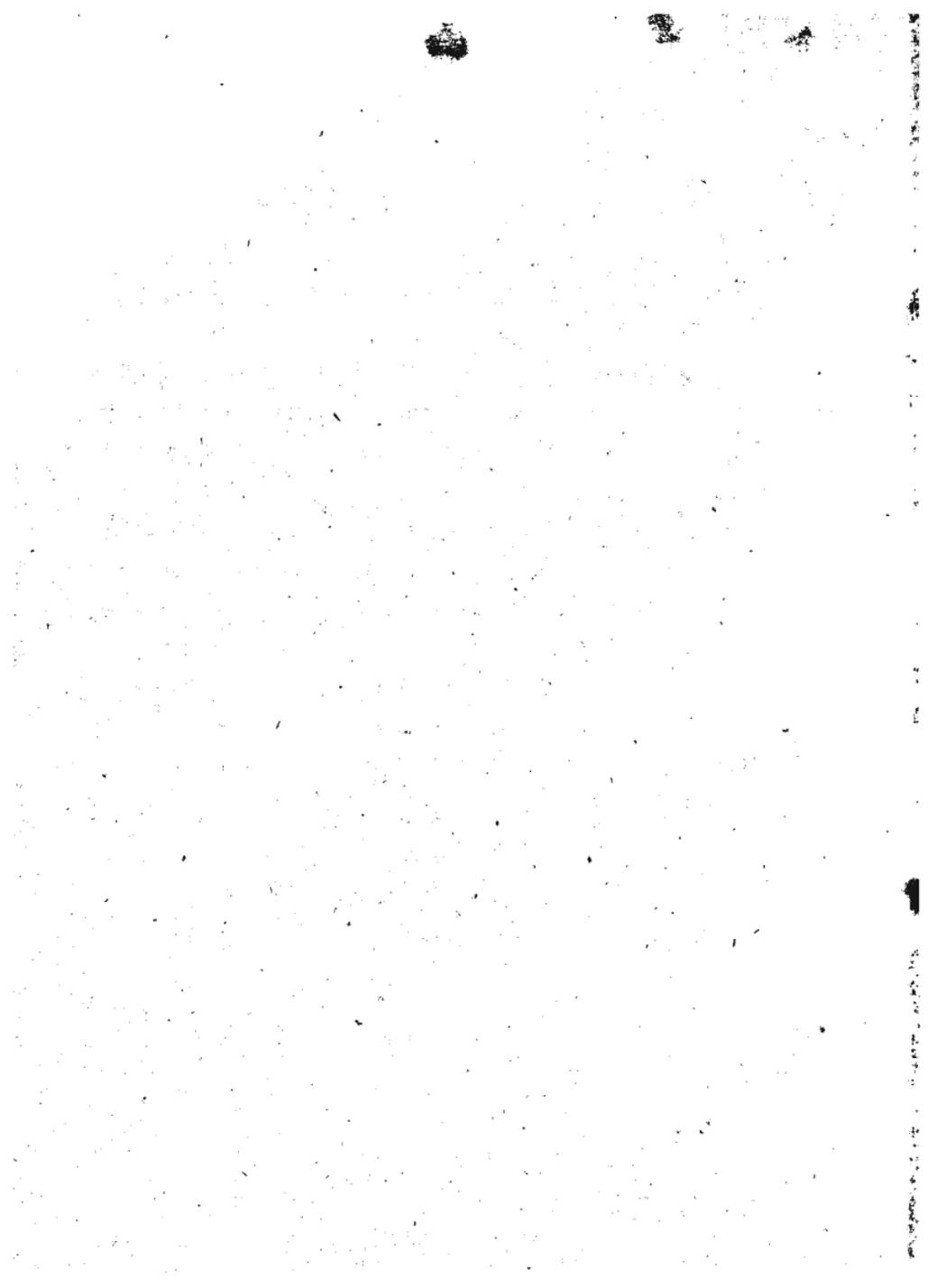
mas maiores, de caracter social e economico, que deveremos realisar, se quizermos estabelecer aqui o "regimen democratico", o "regimen da opinião", o "regimen do governo do povo pelo povo". Pode-se dizer mesmo que — o estabelecimento deste regimen politico em nosso povo é antes de tudo um problema social e economico e só secundariamente um problema politico e constitucional.

Um exemplo bastará para esclarecer este ponto. — O grosso do eleitorado nacional, como sabemos, está no campo e é formado pela população rural. Ora, os 9/10 da nossa população rural são compostos — devido á nossa organização economica e á nossa legislação civil — de párias, sem terra, sem lar, sem justiça e sem direitos, todos *dependentes* inteiramente dos grandes senhores territoriaes; de modo que, mesmo quando tivessem *consciencia* dos seus direitos politicos (e, realmente, não têm . . .) e quizessem exercel-o de um modo autonomo — não poderiam fazel-o. E e isto porque qualquer velleidade de independencia da parte desses párias seria punida com a expulsão ou o despejo immediato pelos grandes senhores de terras.

O grosso de nossa massa eleitoral não tem, portanto, *independencia* de opinião. Ora, os meios mais efficazes para assegurar essa independencia não serão, por certo, o "suffragio universal", nem a "eleição directá", nem o "voto secreto", nem o "*self-government* local"; mas, sim, outros meios, de natureza economica e social: o estabelecimento da pequena propriedade; um systema de arrendamentos a longo prazo ou um regimen de ca-

acter emphyteutico; a diffusão do espirito corporativo e das instituições de solidariedade social; uma organização judiciaria expedita, prompta e efficaz; uma magistratura autonoma, com força moral e material para dominar o arbitrio dos mandões locais, etc. Nenhuma dessas reformas tem qualquer caracter constitucional; mas, somente ellas serão capazes de dar á nossa plebe rural, base do eleitorado nacional, esses indispensaveis attributos de independencia e liberdade, sem os quaes a famosa "soberania do povo" não tem significação alguma.

E' um exemplo apenas entre mil; mas, este exemplo basta para nos mostrar como as grandes modificações da nossa vida politica escapam ao dominio exclusivo das reformas de caracter puramente constitucional. Estas reformas no texto da Constituição representarão apenas *um* dos meios da nossa reorganização politica e, ainda assim, meio subsidiario ou accessorio; mas nunca meio principal e, muito menos ainda, meio *unico*.



## I X

Esta maneira de encarar o problema de nossa reorganização politica está em evidente antagonismo com o velho idealismo dos "historicos" e dos que elaboraram a Constituição de 91.

Estes eram espiritos deductivos, que partiam de certos postulados doutrinarior e delles extrahiam os elementos constitutivos do seu systema politico. Careciam do sentido objectivo da realidade; nem julgavam necessario possuil-o. Tendo de organizar uma Constituição para o Brazil ou para o Cambodge, para o povo inglez ou para um kraal da Hottentocia, criariam o mesmo systema de governo, com as mesmas peças, as mesmas articulações, a mesma constructura, o mesmo modo de funcionamento, os mesmos freios, as mesmas valvulas de segurança. Não lhe modificariam nada, não alterariam sequer o tamanho da cabeça de um parafuso — porque isto equivaleria a comprometter a "belleza do regimen" ou quebrar a "harmonia do systema".

Ora, nós homens de agora, tomados do espirito realistico e objectivo do nosso tempo, não podemos continuar a cultivar este ingenuo estado d'alma de esthetas de Constituições. O nosso ideal não será mais a "har-

monia", nem a "belleza"; mas, sim a "conveniencia" e a "adaptação". O que devemos querer não são regimens bellos ou harmonicos, mas regimens *convenientes* e *adaptados* ao nosso povo e aos seus destinos no continente e no mundo.

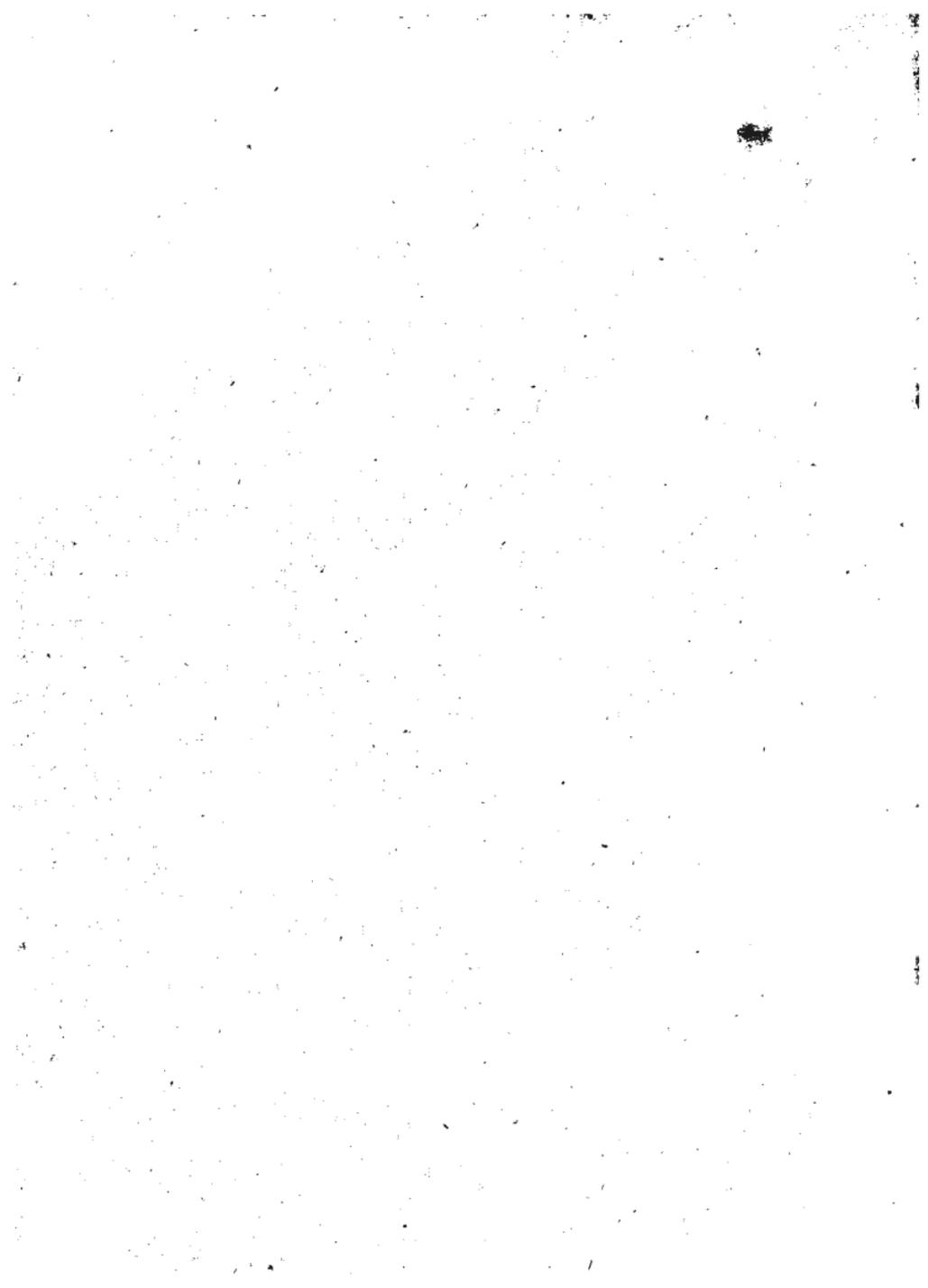
Por isso mesmo, o problema politico do Brasil ha de ser resolvido com uma mentalidade diversa da mentalidade sonhadora dos "historicos", ou dos que lhes continuam a tradição. Devemos, pois, reagir contra esses dous preconceitos do velho idealismo republicano: *o preconceito do poder das formulas escriptas e o preconceito das reorganisações politicas só possiveis por meios politicos.*

Não nos podemos inspirar mais nestes principios abstractos, nem nos constringir dentro das estreitezas desse unilateralismo doutrinario. O nosso legislador constituinte terá que possuir uma mentalidade mais ampla e mais illuminada, uma intelligencia mais realista e objectiva, uma consciencia mais *humana* da relatividade dos systemas politicos. E, sobretudo, um conhecimento mais perfeito e completo da nossa realidade nacional, das nossas idiosyncrasias, das nossas falhas, das nossas insufficiencias, da nossa condição de povo em formação; de modo que, na elaboração das suas reformas e na architectura do novo systema politico, possa — como o Jesús, de Renan — "rester toujours près de la nature".

CAPITULO III

O PRIMADO DO PODER EXECUTIVO

(1937 — 19...)



**SUMMARIO: I. O novo regimen e seus antecedentes. Causas politicas que justificaram o golpe de estado de 10 de Novembro. Orientação centralisadora e autoritaria. — II. O Estado Novo e a organização das relações entre a União e os Estados. O Estado Novo e a organização dos poderes federaes. — III. O Estado Novo e o primado do Executivo. O Presidente da Republica e seus poderes e prerogativas. — IV. O Estado Novo e a technica de elaboração das leis. O poder regulamentar do Presidente da Republica: latitude que elle assume. O conceito de lei na Carta de 37. — V. O poder legislativo do Presidente da Republica. Embaraços oppostos pela nova Constituição á actividade legislativa do Parlamento. Reducção da importancia do Parlamento no novo regimen. O papel do Conselho da Economia Nacional. — VI. O Parlamento que resultou da Constituição de 34. O "pluralismo partidario" do Código Eleitoral e a nenhuma significação social ou colectiva da representação politica d'elle oriunda. O absurdo resultante: subordinação do poder nacional ás influencias locais ou pessoas dos corrilhos politicos. — VII. Preponderancia dos interesses partidarios e facciosos na Camara dos Deputados sahida da Constituição de 35: sua esterilidade legislativa. O funcionamento permanente da Camara: sua inutilidade e sua onerosidade. — VIII. O conflicto entre o Legislativo e o Executivo no regimen sahido da Constituição de 34: o absurdo da situação de dependencia do Chefe da Nação em face das facções locais, representadas na Camara dos Deputados. Consequente enfraquecimento do Executivo Federal: o dilemma imposto ao Presidente da Republica para salvar o principio da soberania nacional, nella encarnado. O golpe de estado de 10 de Novembro e sua significação politica. — IX. O primado do Executivo Federal no regimen federativo: seus fundamentos logicos e politicos. — X. O caracter democratico do novo regimen: origem electiva dos poderes politicos. O suffragio universal e a eleição do 2.º gráo. O voto corpo-**

rativo para a constituição do Conselho de Economia Nacional. — XI. O corpo eleitoral no novo regimen: seu caracter nitidamente democratico. Tendencias democraticas do Estado Novo: o socialismo de Estado e as garantias dos direitos do individuo e do cidadão. O direito de propriedade e a liberdade de trabalho na nova Constituição. — XII. O povo no Estado Novo: seu papel de arbitro nos conflictos politicos dos poderes.

### CAPITULO III

## O PRIMADO DO PODER EXECUTIVO

### I

O systema de governo, instituido pela Carta de 10 de Novembro de 1937, é o de uma republica democratica e representativa. Reside na soberania no povo; delle emanam todos os poderes politicos. Neste ponto, o novo regimen não se distingue dos regimens republicanos anteriores. O que distingue o regimen actual dos regimens existentes anteriormente — o da Carta de 91 e o da Carta de 34 — é que, *na distribuição da competência privativa dos diversos órgãos da soberania, coube ao Chefe da Nação um poder maior do que o que lhe era dado pelas Constituições precedentes.*

Esta ampliação das atribuições e prerogativas do Presidente da Republica não importa, porém, na confusão dos diversos poderes na pessoa do Presidente, na annulação ou absorpção por elle dos outros órgãos da soberania nacional. Os grandes poderes politicos subsistem na estrutura do novo regimen, como veremos.

Reagiu-se, sim, contra a preponderancia do Parlamento ou, melhor, da Camara dos Deputados. Este orgão legislativo se havia tornado um obice á efficiencia da administração publica.

- a) pelo espirito faccioso, que animava as suas atitudes;
- b) pela esterilidade de sua acção legislativa;
- c) pela nenhuma preocupação de interesse colectivo ou nacional da parte dos grupos (*partidos*), que se agitavam em seu seio.

Estes grupos, aliás muito numerosos, haviam perdido, realmente, a sua significação politica propriamente dita. Isto é, haviam deixado de ser associações de interesse publico, visando fins *collectivos*, para se tornarem simples conglomerados de politicos ambiciosos, desembaraçados e insofregos, reunidos com o fim exclusivo de explorar, em proveito pessoal ou de uma pequena camarilha, atravez os cargos publicos (principalmente os cargos eletivos), o Thesouro Nacional.

Não era só. Devido, em parte, ao regimen de representação proporcional, instituido pela Constituição de 34 e, em parte, á lei eleitoral então vigorante, estabelecendo exigencias minimas para a organização dos partidos, estes se haviam multiplicado e fraccionado ao infinito. Reduzidos a condição de verdadeiros corpusculos partidarios, elles, justamente por isto, nada significavam, nem podiam significar, politicamente. Dadas as condições da sua formação e a sua insignificancia numerica, era impossivel encontrar nessas pequenissimas or-

ganizações partidarias, disseminadas por todo o Paiz, a expressão de qualquer ideal ou corrente superior da opinião popular, digna de ser computada como elemento de orientação e governo.

O que havia, porém, de mais grave era que estes grupos partidarios, dominantes na Camara — *absolutamente insignificativos, como se vê, do ponto de vista do interesse publico* — não se limitavam a embaraçar o governo, difficultando ou impedindo mesmo a sua atividade administrativa. Foram além: transformaram a Camara dos Deputados em centro de agitações estéreis.

Estas agitações irradiavam do Parlamento para a praça publica e para o seio das massas, por todo o paiz, até as mais remotas cidades e aldeias. Criou-se, assim, um ambiente de intranquilidade geral, de conspirações latentes, de motins episodicos e locais e, por fim, de vastas articulações revolucionarias, a que se associaram, com o seu ouro e a sua technica brutal e sanguinaria, os agentes secretos da III Internacional.

Junte-se também a tudo isto a acção das “machinas” partidarias, que detinham o governo de certos Estados mais ricos. Estas “machinas” estaduaes, tambem associadas a essas agitações ou, mais rigorosamente, causa occulta de todas ellas, se tinham armado poderosa e perigosamente: para isto haviam augmentado, de uma maneira acintosa, os effeitos das suas milicias policiaes. Estas já agora appareciam apetrechadas de metralhadoras pesadas, tanks e até canhões — o que as tornava verdadeiros corpos de guerra modernizada, com um poder aggressivo comparavel ao do Exercito Nacional.

Era esta a situação brasileira antes do golpe de 10 de Novembro. Cumpria, pois, salvar a soberania da Nação, o prestígio do governo central, os interesses fundamentais da ordem publica e da integridade nacional, ameaçadas pela sublevação dos Estados em imminencia de secessão. Era preciso operar um movimento prompto, energico, immediato de reacção e defesa. Está claro que só por um golpe de Estado era possível isto.

Foi o que se fez a 10 de Novembro de 1937. Dissolvidas a Camara dos Deputados e todas as Assembleas Estaduaes, deu-se á nossa organização politica uma nova estrutura, de accordo com o que a nossa propria experiencia estava aconselhando.

Reflectindo os acontecimentos, que lhe deram origem, a nova politica constitucional tinha que orientar-se, como se orienta, em tres sentidos:

1) do *augmento do poder e da competencia da União* — por uma conceituação mais ampla da autoridade e dos interesses *nacionaes* em face da autoridade e dos interesses *locaes*;

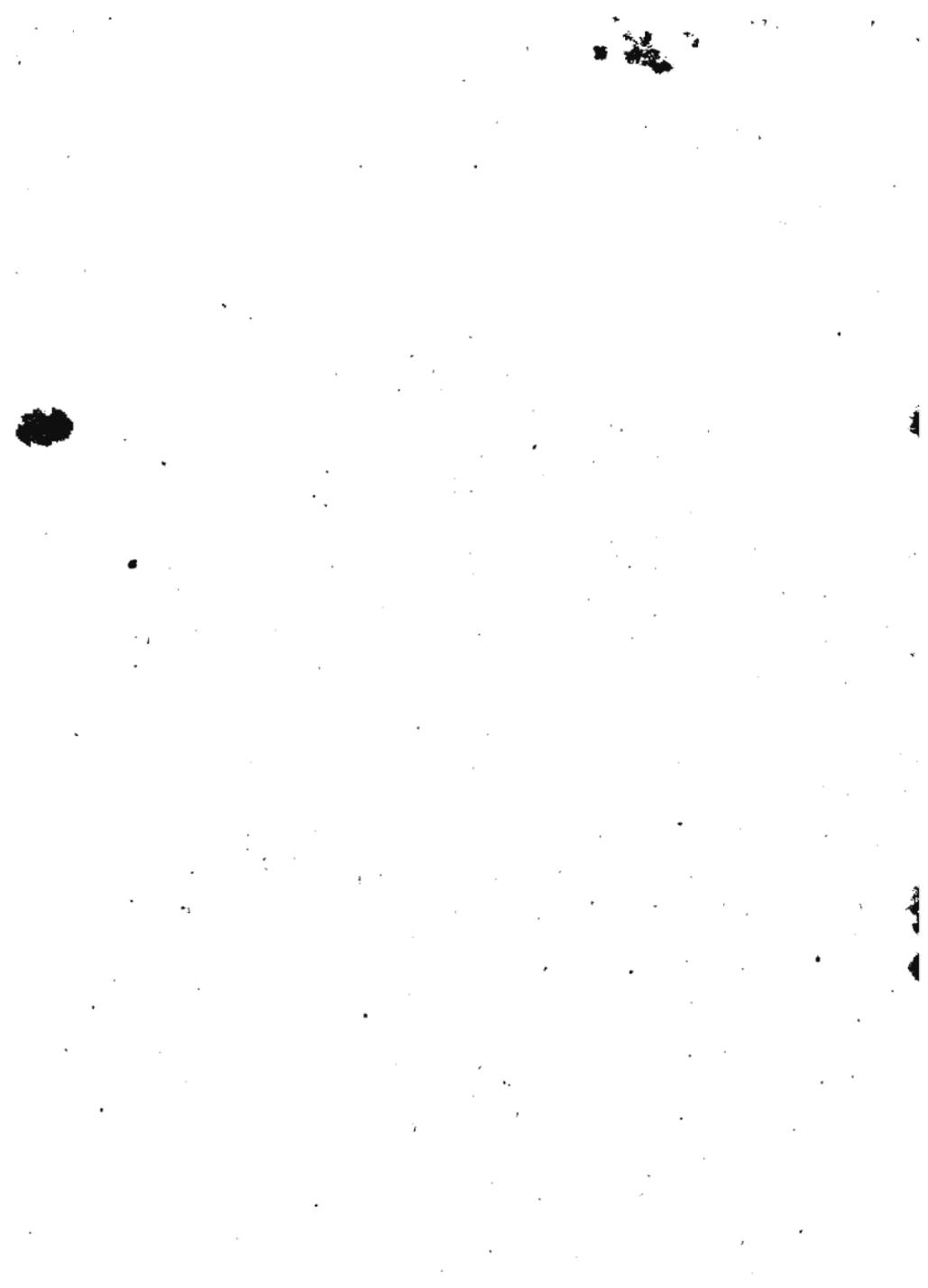
2) do *primado do Executivo Federal* em face dos outros poderes, federaes e estaduaes — pelo augmento das attribuições e prerogativas do Presidente da Republica.

3) da *ampliação da base democratica do governo e da administração publica* — pelo reconhecimento de novas e mais expressivas fontes de opinião popular, que não as tradicionalmente reconhecidas pelas Constituições anteriores.

Estes os objectivos fundamentaes, sob cuja inspiração se deu estrutura constitucional ao Estado Novo (1).

---

(1) Para um conhecimento mais preciso dos antecedentes do novo regimen, bem como dos seus fundamentos, v. a obra do Presidente Getulio Vargas — *A nova politica do Brasil*, 1938. E tambem Francisco Campos — *Os problemas do Brasil e as grandes soluções do novo regimen*. — Rio, 1938. Vide ainda: Azevedo Amaral — *O Estado Autoritario e a realidade nacional*, 1938; Monte Arrais — *O Estado Novo*, 1938.



## I I

No que toca ás relações entre a União e os Estados, estes continuam a manter a sua autonomia nas materias de seu peculiar interesse. O principio da soberania da União ficou, entretanto, definitivamente assentado pela inclusão, na esphera da sua competencia privativa, de materias que, no regimen de federalização excessiva da Constituição de 91 e de federalização attenuada da Constituição de 34, cabia á competencia dos Estados.

E' assim que foi consideravelmente ampliado o campo da competencia legislativa da União (art. 16). Muitas materias, que até então eram reguladas pelos Estados, passaram a depender da legislação federal. No tocante ao direito de intervenção, ficou assegurado á União maior campo e maior efficiencia.

Por outro lado, as organizações policiaes dos Estados, que vimos tão minazes e aggressivas, ficaram subordinadas á União. Consideradas, como foram, reservas do Exercito Nacional, passaram a ser reguladas por lei federal na sua organização, instituição, justiça e garantias (art. 16, XXVI). O que tudo importará na eliminação da mais perigosa arma com que o espirito de facção, estimulado pelo sentimento regionalista, amea-

çava frequentemente não só a autoridade da União, como a integridade nacional.

No sentido de assegurar o desenvolvimento da unidade espiritual da Nação, erradicando a má vegetação das diferenciações regionalistas, que a descentralização federativa anterior havia feito crescer e florescer, ficou expressamente proibido aos Estados o uso de bandeiras, escudos, armas e hymnos próprios, havendo para todo o paiz uma só bandeira, um só escudo, as mesmas armas e um só hymno — o hymno, a bandeira, o escudo, as armas do Brasil. *Os que conhecem as leis da psychologia social e o papel dos symbolos como agentes da unificação moral dos grupos humanos podem bem avaliar o immenso alcance politico desse dispositivo da nova Constituição.*

Os traços, entretanto, que mais caracterizam a nova estrutura constitucional são os que se relacionam com a organização dos poderes publicos federais. Estes ficaram constituídos:

- a) do Presidente da Republica;
- b) do Parlamento, composto de duas Camaras politicas — a Camara dos Deputados e o Conselho Federal;
- c) do Supremo Tribunal Federal;
- d) de um Conselho da Economia Nacional, de tipo corporativo e technico. Este, não sendo propriamente um poder, poderá vir a sel-o, como veremos, si lhe fôr attribuida a competencia legislativa, a que se refere o art. 63 da Constituição.

O poder legislativo cabe ao Parlamento, pela acção conjugada da Camara dos Deputados e do Conselho Federal com a collaboração do Presidente da Republica e do Conselho da Economia Nacional.

Este, que é uma corporação profissional, funciona como órgão consultivo nas leis que interessam á economia nacional. Tem poderes de elaboração de normas, de natureza regulamentar, relativas a matéria de assistência, prestada por associações, sindicatos e institutos, e a convenções collectivas: normas estas que se tornarão obrigatorias mediante a approvação do Presidente da Republica (art. 61). Uma outorga plebiscitaria o poderá investir de poderes propriamente legislativos sobre materia economica (art. 63).



### I I I

No mecanismo da Constituição de 37, a peça mais importante não é o Parlamento; mas, o Presidente da Republica. E' nisto que está a verdadeira originalidade do novo systema constitucional.

Não vigora mais, na verdade, aquelle principio, estabelecido na Constituição Republicana de 91 (art. 15), do equilibrio dos poderes, nem o da separação dos seus órgãos, estabelecido na Constituição de 34 (art. 3): já agora o Presidente da Republica é declarado "a autoridade suprema do Estado". Como tal, elle coordena a actividade dos órgãos propriamente representativos, isto é, da Camara dos Deputados, do Conselho Federal e do Conselho de Economia Nacional (art. 73).

Conforme o texto da propria Constituição, é o Presidente da Republica quem dirige a politica interna e externa, promove e orienta a politica legislativa e superintende a administração nacional. E', pois, o centro do regimen, o seu órgão de maior autoridade politica e administrativa.

De acordo com estas attribuições supremas, que lhe são conferidas, está armado, logicamente, de faculdades excepçionaes. E' o chefe supremo das forças armadas.

Na defesa da ordem interna, ficou liberto da dependencia, em que estava pelas Constituições anteriores, da formalidade da autorização do Parlamento: cabe-lhe agora a competencia *privativa* para decretar, do seu proprio arbitrio, as providencias que julgar necessarias á defesa da ordem publica e do regimen. Pode ordenar a suspensão de garantias asseguradas pela Constituição e, mesmo, a detenção dos membros da Camara dos Deputados ou do Conselho Federal, sem ou antes da autorização destes dois órgãos.

Neste ponto, o que havíamos assistido, sob o regimen das Constituições anteriores — a de 91 e a de 34 — era deploravel: era a dependencia humilhante do Chefe da Nação, responsavel pela ordem publica do Paiz e pela defesa das instituições, em face da Camara. O Presidente da Republica era obrigado a parlamentar, a transacionar, a “negociar”, por intermedio dos chamados “líderes do governo”, com os grupos facciosos, que sob o falso nome de “partidos”, tinham representação na Camara: *só assim lhe era possivel obter a concessão dos plenos poderes, necessarios á defesa do Estado e da Nação.*

Foi justamente para libertar o Chefe da Nação dessa situação de fraqueza que o art. 166 da Constituição lhe dá o direito de iniciativa na declaração do estado de emergencia ou de guerra.

Cabe apenas á Camara dos Deputados a competencia para julgar os actos por elle praticados, cessado que seja o estado de emergencia, e promover a sua responsabilidade, si fôr caso de tal. Nesta hypothese, si a de-

cisão da Camara fôr condenatoria, reservou ainda a Constituição ao Presidente o direito de appellar para o pronunciamento das urnas, dissolvendo a Camara e marcando novas eleições.

E' uma disposição salutar esta. Importa em pôr o Chefe do Estado, responsavel pelos interesses da ordem e segurança da Nação, a coberto das combinações e manobras dos corrilhos parlamentares, sempre facciosos e intolerantes. Na verdade, a attitude destes contra o Chefe do Estado só poderia ter significação, si, dissolvida a Camara e procedidas novas eleições, viesse a ser ratificada pela Nação.



## I V

E', porém, no processo de elaboração das leis que se denuncia, claramente, o principio do primado do Executivo, característico do novo regimen. Neste ponto, os poderes do Presidente foram enormemente ampliados quanto

- a) á sua competencia *regulamentar* propriamente dita;
- b) á sua competencia *legislativa*.

No ponto de vista da sua competencia propriamente regulamentar, cabe-lhe, sem duvida, o que lhe cabia nas Constituições anteriores: a competencia para expedir os regulamentos para a bôa e fiel execução das leis. Mas, agora, com esta differença — de que a lei, *quando de iniciativa do Parlamento*, limita-se, pela nova Constituição, a dispôr e preceituar de modo geral, isto é, apenas sobre a *substancia* e os *principios* da materia legislada. O resto, tudo o mais, fica para a legislação *complementar* do Governo — o que dá considerabilissima amplitude aos poderes regulamentares do Executivo.

No regime anterior, havíamos chegado a um sistema de legislação casuistica, em que a Camara, formu-

lando a lei, dispunha sobre os minimos detalhes, fazendo do Executivo uma especie de simples executor automatico ou mecanico da vontade do Legislativo, cioso ao extremo das suas prerogativas. Este casuismo excessivo tirava ás leis a flexibilidade e a elasticidade necessarias á sua adaptação ás realidades economicas, sociaes e politicas, sempre em continua transformação. Chegou-se ao ponto de, numa lei sobre standardização de preços de determinado producto (assucar), reservar-se o Legislativo o direito de fixar, *por lei*, annualmente, o preço da mercadoria em questão. . .

Outro poder regulamentar, conferido ao Presidente da Republica, é o que decorre do seu controle sobre a actividade *normativa* ou *regulamentar* do Conselho de Economia Nacional. O conteúdo da norma quem o dá é este; mas, é o Presidente da Republica quem lhe empresta, com a sua aprovação, a força obrigatoria. No fundo, com a formalidade da aprovação, é o Presidente da Republica quem julga do merecimento e da opportunidade das normas do Conselho de Economia; assim, é elle quem, no final das contas, controla e orienta a actividade deste orgão tão importante da vida economica nacional. No regimen da Constituição revogada, estas normas teriam, e não poderiam deixar de ter, origem legislativa, isto é, deveriam ser elaboradas pela Camara dos Deputados (2).

---

(2) v. Oliveira Vianna — *Problemas de direito corporativo* (cap. II: O problema da delegação de poderes; cap. III: O papel das corporações administrativas no Estado moderno).

## V

Este alargamento da competencia *regulamentar* do Presidente da Republica já representa alguma cousa, pois lhe permite um movimento mais livre e desafogado no campo da administração publica. Não representa, entretanto, a porção mais importante da sua competencia, a que caracteriza justamente o novo regimen instituido a 10 de novembro de 37. Na verdade, o Chefe do Executivo já não é apenas um mero *executor* das deliberações do Parlamento, um simples editor de *regulamentos*; agora tambem legisla, edita tambem *leis*, provido como está de poderes *legislativos*, ora próprios e privativos, ora occasionais e temporarios.

Neste ponto, a nova Constituição institue um typo de Estado que não mais se pode filiar ao "Estado-Legislator", de Schmitt, caracteristico da democracia liberal, e que era o da Constituição de 34. No regime do Estado-Legislator, a lei, emanação da vontade do Povo, só pode ser elaborada pelo órgão considerado como representativo desta vontade: o Parlamento. Ora, no regimen da Constituição de 37, o Presidente da Republica, chefe supremo do Estado, é tambem, como o Parlamento, fonte de normas legais, está expressamente autorizado a expedil-as sob a forma de decretos-leis:

a) *por direito próprio*, independentemente de qualquer collaboração do Parlamento, em materia que se refira á organização do governo e á administração federal e ao comando e organização das forças armadas — competencia que lhe vem do fato de ser elle, como se vê de art. 73, a mais alta autoridade do Estado e da administração do Paiz, bem como o chefe supremo das fôrças armadas;

b) *ainda por direito proprio*, por occasião do recesso do Parlamento ou quando a Camara fôr dissolvida. Nestas occasiões, concentra elle em si o poder legislativo, que cabia ao Parlamento ausente, embora este poder elle só o possa exercer com as limitações que a propria Constituição estabelece em relação a certas materias de grande relevancia (art. 13);

c) *por delegação*, quando o Parlamento lhe confere expressamente o poder de elaborar a lei — o que, como já vimos, era impossivel no regimen da Constituição de 34, que prohibia as delegações de poder.

Em nenhum destes casos, a actividade legislativa do Presidente está sujeita á formalidade da homologação ou referenda parlamentar: elle age ahí como si fôra o proprio Parlamento. Como este só funciona normalmente durante quatro mezes. facil é avaliar-se até onde poderá ir essa extensão da capacidade legislativa do Chefe da Nação.

Esta é a actividade legislativa que o Chefe do Governo Nacional exercita livremente, expontaneamente, como *legislador autonomo*. Ha tambem a actividade le-

lislativa que elle exercita como *collaborador do Parlamento*.

Ora, ainda ahí a acção do Presidente é precipua. Porque o principio constitucional, expresso no art. 64, é de que — o *direito de iniciativa dos projetos de lei cabe, em regra, ao Chefe do Governo e não ao Parlamento*.

Nos regimens de democracia liberal, é o Parlamento o detentor nato do direito de iniciativa dos projetos de lei; mas, no sistema da Carta de 37, este direito está muito reduzido nas suas possibilidades de realisação. E isto

1.º — porque, em certas materias, o direito de iniciativa é conferido expressamente á autoridade do Chefe do Governo. Taes são os projectos relativos a impostos, os relativos á fixação das forças de terra e mar e todos os que importem em augmento de despeza;

2.º — porque só os projectos de lei, que tenham sido subscriptos por um terço dos membros da Camara dos Deputados ou do Conselho Federal, podem ser objecto de deliberação — o que restringe extremamente o campo de possibilidades da iniciativa de projectos de lei para qualquer destas duas corporações;

3.º — porque, mesmo que estes óbices constitucionaes sejam vingados, ainda assim, apresentado um projecto de lei, de iniciativa de qualquer das Camaras, fica reservado ao Chefe do Governo a faculdade de fazer parar a marcha deste projecto, si annunciar que tem elle o proposito de apresentar projecto sobre a mesma ma-

teria. Neste caso, é o projecto governamental que será discutido e não o da iniciativa da Camara, não podendo esta, si já o Conselho da Economia Nacional com elle concordou, emendal-o ou substituil-o, cabendo-lhe apenas acetal-o ou regeital-o;

4.º — porque, mesmo que seja regeitado o projecto governamental e approvedo o de qualquer das Camaras, ainda assim fica o projecto destes orgãos representativos sujeito ao veto do Chefe do Governo. Neste caso, somente poderá ser transformado em lei si obtiver em ambas as Camaras a sua approvação por 2|3 dos membros presentes.

Certamente, não está o Parlamento despojado do direito de iniciativa dos projectos de lei, nem do poder de transformal-os em lei; mas, sem duvida, a sua actividade, como orgão legisferante, está, no regimen da Constituição de 37, muito embaraçada, muito condicionada por uma série consideravel de contingencias e limitações, umas de ordem pratica, outras de natureza constitucional. Estas limitações e contingencias despojam o Parlamento, no novo regimen, da condição de centro da vida politica, a elle attribuida no regimen das Constituições anteriores, inclusive a de 34.

Esta situação secundaria do Parlamento é tanto mais accentuada quanto existe, por força da propria Constituição, a possibilidade de ficar o orgão da representação politica reduzido na sua competencia legislativa sobre um immenso e principal sector da vida nacional, que é o sector da economia da produção. Basta para isto que, por iniciativa do Chefe do Governo, seja

deferido pela Nação, por manifestação plebiscitaria, ao Conselho da Economia Nacional o poder de legislar sobre as materias concernentes áquelle sector.

Evidentemente, no dia em que ao órgão representativo dos interesses economicos e das organizações profissionaes fôr conferida esta prerogativa — de elaborar leis reguladoras da nossa economia nacional; neste dia, o Parlamento — com a sua Camara dos Deputados e com o seu Conselho Federal, uma e outro representando as agremiações puramente politicas e partidarias — estará, sem a menor duvida, relegado a uma situação de segundo ou terceiro plano no quadro dos poderes politicos do Paiz. O órgão, que começará a avultar e acabar, naturalmente, tomando logar no primeiro plano no quadro dos órgãos *representativos*, será o Conselho da Economia Nacional, cercado da sua constellação de instituições technicas, estas e aquelle constituídos exclusivamente pelos representantes das agremiações profissionaes e das grandes categorias economicas.



## V I

Em tudo isto, ha uma logica perfeita. Esta situação controlada e reduzida do órgão por excellencia representativo das correntes partidarias e politicas não se funda em nenhuma ideologia anti-democratica; mas apenas em dados nossos, colhidos na nossa longa experiencia politica, especialmente durante a vigencia da Constituição de 34.

Todos nós sabemos que a Constituição de 34 foi elaborada sob o pensamento dominante, sinão obsedante, de conter o Executivo, isto é, o Presidente da Republica. Este, com effeito, nos ultimos quadriennios presidenciaes, se havia revelado incontrastavel, tal o vigor com que reagira, principalmente sob Epitacio e sob Bernardes, contra as agitações dos partidos e contra as revoluções civis, por elles "articuladas" e promovidas.

Nesta preocupação de limitar ou impedir o arbitrio do poder do Presidente da Republica, criaram-lhe uma serie de limitações, dependencias e subordinações; tamanhas e tão cautelosas que toda a actividade do Chefe do Executivo, na parte pelo menos relativa á defesa das instituições constitucionaes e da ordem legal, tinha que ficar submetida á previa autorização da Ca-

mara dos Deputados (3). Mesmo nos casos em que perigava a integridade nacional; mesmo quando a ordem publica do paiz era perturbada pela explosão de movimentos de rebeldia e de revolução, fomentados e organizados por agrupamentos de politicos descontentes, apoiados na caudilhagem militarizada dos Estados.

Ora, de um regimen destes, organizado com este espirito, só podia resultar o que resultou. Os innumerados grupos partidarios — todos de caracter local, *sem expressão nenhuma nacional* — sahidos em cardumes do regimen da representação proporcional, haviam instalado, por força mesmo do mecanismo do regimen, na Camara dos Deputados, os seus corrilhos inquietos e insatisfeitos, todos obedecendo ostensivamente a inspiração de chefes estaduaes, caudilhos ou olygarchas de mentalidade provinciana, em cujo espirito avultavam, dominantes, os seus pequenos interesses de campanario e desappareciam, anulados, os grandes interesses da Nação.

---

(3) O estado de sitio era apenas um rotulo, porque, na realidade, mais assegurava a liberdade individual do que os interesses da ordem publica, que elle teria de visar. Por occasião do sitio decretado em 1935, conseqüente á revolução comunista de 27 de novembro, sentiu-se claramente a imprestabilidade daquelle instrumento, logo substituído, mediante emenda constitucional, pelo estado de guerra. Um dos nossos mais illustres magistrados, que é tambem notavel constitucionalista, o juiz federal Castro Nunes, em sentença denegatoria de *habeas corpus*, examinando a preceituação constitucional, qualificou-a de "dissolvente da autoridade, contradictoria com o proprio estado de sitio, negatoria dos fins que a este se assignaram e o legitimam, incompativel com elle, impraticavel no exigir provas e distribuição de responsabilidades, que só no processo penal, subseqüente a taes detenções, terão o seu movimento proprio" (*Archivo Judiciario*, vol. 37, pgs. 342 e seg.)

O grande órgão politico, que era a Camara dos Deputados e que devia ser o órgão mais representativo da opinião nacional, se transformára num ponto de encontro de todos os politicalhos mais graduados dos Estados, numa arena, onde se reuniam os delegados de todos os campanarios partidarios existentes; mas, onde, por isto mesmo, não havia nenhuma representação dos grandes interesses do Paiz, nenhum agrupamento politicamente organizado que nos desse a imagem, exacta e clara, da collectividade nacional.

E' verdade que a situação do Parlamento, em nosso paiz, foi sempre esta, desde do advento do regimen republicano. Por fôrça do proprio systema federativo, os grandes partidos *nacionaes*, dominantes no Imperio, desapareceram para dar lugar a uma multiplicidade de partidos *estaduaes*, evoluindo e movendo-se dentro de uma orbita de interesses extrictamente locaes. Esta multiplicidade acabou tornando-se, depois da Revolução de 30, uma verdadeira pulverização sob a acção de dois factores:

a) a Carta de 34, ao reconhecer implicitamente esses partidos com a expressa instituição do regimen de representação proporcional;

b) o Codigo Eleitoral, ao estabelecer exigencias minimas para a constituição destes partidos.

O jogo dos dois grandes partidos do Imperio, de typo *nacional*, e que havia sido substituido pelo jogo dos quarenta partidos (*oposição e governo*) das primeiras decadas da Republica, de typo *estadual*, acabou, na Ca-

mara dos Deputados, saída da Carta de 34, reduzido ao jogo de uma poeira — visível, por certo, mas quasi imponderavel e implacavel — de grupos, de facções, de clans, já agora de character puramente local e, ás vezes, pessoal, todos destituídos de qualquer significado, siquer remoto, de interesse nacional ou, mesmo, de interesse meramente collectivo.

Ora, era a esta Camara — assim, sem nenhum sentido nacional, sem nenhum ideal collectivo, sem nenhuma expressão de interesse publico — que a Constituição de 34 havia, com o seu visível preconceito contra o Executivo, subordinado o orgão supremo da autoridade nacional, que era o Presidente da Republica. Este não se podia mover, nem agir, no desempenho dos principaes deveres da sua alta missão sem ser forçado a transigir — servindo, negociando, implorando — com esta congerie de pequenos interesses de localidades, de grupos, de facções, de pessoas. Não havia nada mais absurdo: *eram os interesses locais e pessoas que deviam predominar, praticamente, sobre o orgão representativo da autoridade da Nação.*

## V I I

Exprimindo este cahos — onde não havia idéas e, sim, interesses pessoaes em acção e em conflicto — a actividade legislativa da Camara dos Deputados desenvolvia-se dentro de linhas de puro personalismo ou de puro facciosismo. O rendimento desta machina dispendiosissima se reduziu ao minimo concebivel: em quatro annos não se fez uma unica lei organica para dar cumprimento á Constituição nos seus mandamentos mais essenciaes, salvo o Codigo Eleitoral.

Os projetos de lei tinham todos um cunho local ou puramente pessoal; para accomodar interesses de cabos de partidos ou de clientelas eleitoraes (4). Nos fins da legislatura, ao chegar o momento da renovação dos mandatos, cada deputado, dos 300 de que se compunha a Camara, era uma fonte torrencial, em fluxo permanente, de projetos de lei, estabelecendo isenções, dan-

---

(4) Isto de um modo geral. Seria injustiça si não resalvassemos brilhantes (e não poucas) excepções de mandatarios que allí agiram, e aliás alta e fecundamente, com inteira isenção, libertos de qualquer preocupação de interesse pessoal e de clientelas eleitoraes. O meu julgamento refere-se á Camara em conjunto. Recordo aquelle juizo dos antigos: *Senatores, boni viri; senatus, mala bestia.*

do privilegios, concedendo vantagens; todos contrarios aos interesses gerais do paiz ou á moralidade administrativa; mas necessarios á captação de eleitores e de votos.

Conclusão: — a *prerogativa da iniciativa das leis pela Camara se havia tornado, pura e simplesmente, num instrumento de cabala eleitoral.*

Por outro lado, os periodos de recesso do Parlamento acabaram desaparecendo. Usando da prerogativa de prorogar as suas sessões, a Camara e o Senado, que deviam funcionar seis mezes, passaram a funcionar, através de proporções successivas e sob pretextos mais irrisorios, de modo permanente e continuo, obrigando a Nação ao dispendio de dezenas de milhares de contos para remunerar a logomachia e a vaniloquencia de trez centenas de palradores ociosos.

Synthese: — a *prerrogativa de prorogar as suas sessões, que a Constituição assegurava á Camara, passara a ser fonte de proventos indevidos em detrimento dos cofres da Nação.*

## V I I I

Esta a situação do Parlamento sob o regimen da Constituição de 34. Esta a situação dos poderes publicos nacionaes antes do golpe de estado de 10 de novembro, que instituiu o Estado Autoritario (5).

Era, como se vê, um regimen que não correspondia a nenhuma realidade. O Parlamento não representava a Nação: *não havia nelle representantes dos interesses nacionaes*. Estes interesses supremos estavam á mercê de colligações puramente locaes e regionaes, de facções, de grupos, de bandos politicantes, que, sob o rotulo de "partidos", se representavam no seio do Parlamento: *este, por isto mesmo, de nacional só tinha o nome*. O prestigio do Poder Central, a autoridade da União, encarnada na pessoa do Chefe de Nação, estava encadeada a estes grupos puramente locaes e sem significação na-

---

(5) Esta expressão "Estado Autoritario" não me parece das mais felizes. No fundo, ha qualquer cousa de pleonastico nesta denominação — porque o conceito de Estado implica, de si mesmo, a idéa de auctoridade. O que se instituiu foi a Democracia Auctoritaria, isto é, a democracia fundada na auctoridade e não mais na liberdade, como principio essencial. Esta expressão "democracia auctoritaria" foi empregada pela primeira vez por Goebbels (v. Mankiewicz — *Le national-socialisme allemand*, 1937, pg. 113).

*cional*, forçada a com elles se entender para obter os meios de governo ou de defesa do Paiz.

Invertiam-se assim os termos da hierarchia politica: *eram os Estados, através os seus representantes na Camara, que mandavam; era a autoridade da União que devia curvar-se e obedecer.* Quem dirigia a politica e administração da Nação eram os grupos *locaes* com representação na Camara. Como esta era, por força do systema constitucional, o centro da gravitação politica do regimen, dahi resultava que — *a medida dos interesses da collectividade nacional era dada pela medida dos interesses das collectividades estaduaes.* No quadro da vida politica do paiz, a Nação ficava, *praticamente*, relegada para um segundo plano; eram os Estados — com os seus interesses regionaes, com as limitações do seu particularismo, com as suas facções sem conteúdo ideologico, com os seus campanarios e camarilhas politicantes, com os seus caudilhos, alguns perigosamente armados, activos e arrogantes — que ficavam no primeiro plano.

Outrora, sob o regimen da Constituição de 91, o Presidente da Republica — unico orgão que, neste jogo de poderes politicos, encarnava realmente a Nação — eliminava esta influencia preponderante dos grupos regionaes lançando mão de um expediente logico, mas brutal: fazendo Camaras suas, pela intervenção ostensiva nas eleições e no reconhecimento de poderes. Intervenção violenta e illegal, sem duvida; mas, legitima e patriótica pelos altos objectivos que tinha em vista. *Porque era este o unico meio que os Presidentes da Republica tinham para salvar, em face dos interesses*

*regionaes, representados na Camara, o prestigio e ascendencia do poder federal e dos interesses nacionaes.*

Ora, a Constituição de 34, instituindo a Justiça Eleitoral, confiára a magistrados a superintendencia e o julgamento de todo o processo eleitoral. Disto resultou ficarem reduzidas ao minimo as possibilidades da intervenção do Presidente neste processo. Dahi veio que os representantes estaduaes na Camara, não mais devendo á autoridade central a sua eleição, se iam libertando da antiga tradição de obediencia ao Presidente da Republica — o que ia importando, dado o mecanismo do regimen, instituido naquella Carta, no enfraquecimento progressivo do Executivo Nacional, cada vez mais enbaraçado ou annullado pelas colligações facciosas dos interesses locaes com representação na Camara.

Em termos concretos: sob o regimen da Constituição de 34, o Executivo Nacional, encarnado no Presidente da Republica, estava condenado a esta alternativa:

a) ou submeter-se á vontade, aos caprichos, aos interesses facciosos dos Executivos Estaduaes, que, apoiados em poderosas brigadas militarizadas, falavam pelo órgão dos seus representantes no Parlamento;

b) ou restaurar a soberania da Nação, restaurando a força, o prestigio, a ascendencia — em suma, o poder material e politico da autoridade central, de que elle era o órgão supremo.

Ora, esta ultima solução — a unica admissivel — somente seria possivel por um golpe de força.

“Por um golpe de força” disse — e disse bem. Porque o expediente, que se poderia sugerir, do reforço da autoridade central realizado por uma reforma da Constituição, seria, como é obvio, contraproducente: os satrapas estaduais não iriam, é claro, entregar espontaneamente ao Chefe da Nação os trunfos do jogo politico, que a Carta de 34 lhes puzera imprudentemente nas mãos. Seria uma especie de suicidio colectivo, em cuja possibilidade só poderiam acreditar crianças ou debeis mentaes.

E' claro que o unico caminho a tomar não podia ser outro sinão o que tomou: um golpe brusco, imprevisito, seguro, resoluta e opportunamente desfechado, dissolvendo este Parlamento sem significação nacional, fóco de agitações estereis, e desmantelando, reduzindo a destroços, quasi instantaneamente, todos os centros de força, localizados nos Estados e já promptos para deflagração imminente da guerra civil.

## I X

O quadro, que esboçamos, da composição das forças politicas durante a vigencia da Carta de 34, deixa claro que, na estrutura do novo regimen, o centro de gravitação dos poderes federaes tinha que ser collocado em sector diferente do em que o collocára aquella Carta.

Quero dizer: tinha que ser deslocado da Camara dos Deputados — que não exprimia, nem podia exprimir, nenhum interesse caracteristicamente *nacional*, representante que era da macedonia politica formada pelas vinte oligarchias estaduaes — para fixar-se num orgão, que, realmente, pela universalidade da sua investidura (escolhido, como é, pela *totalidade* da Nação) podia representa-la na unidade da sua soberania e da sua vontade: o Presidente da Republica. Considerando a Nação como uma unidade, como uma personalidade colectiva, como uma totalidade organica — e não como um conjunto geographico de Provincias ou Estados, meramente *ajuntados* ou *unidos* — ninguem com mais autoridade para encarnal-a na sua soberania do que elle, o unico dos seus representantes que é escolhido por um circulo eleitoral, cujos limites coincidem com os do proprio territorio nacional.

Na verdade, pela singularidade do processo da sua investidura, é o *Presidente da Republica* o unico que exprime e pode exprimir autorizadamente o pensamento da Nação, o unico que pode agir em seu nome, em nome da totalidade nacional, que o elegeu. Dahi a somma de poderes autenticamente soberanos, que a nova Constituição de 37 lhe outorgou, a qualidade que lhe deu — de “auctoridade suprema do Estado” (6).

---

(6) Esta subordinação do Presidente da Republica ao Parlamento (Camara e Senado), que caracterisava a Constituição de 34, como a de 91, é um preconceito herdado dos nossos maiores, quando, em pleno fastigio do systema democratico-representativo, ainda acreditavam no Parlamento como sendo unico órgão de expressão da soberania nacional. Como a soberania era indivisivel, os deputados, embora eleitos por grupos partidarios ou localidades, não representavam, ou eram presumidos não representar, nem gupos, nem localidades, mas a Nação inteira. Doutrinariamente, dentro do conceito classico da soberania nacional, quem elege os deputados é a Nação e não os collegios eleitoraes que os escolhem: — “Chaque collège ne fait, en réallité, que proposer les élus au choix de la Nation, qui, d'ailleurs, les confirme d'avance et les investit de leurs fonctions. Il agit au nom de la Nation et par une délégation particulière qui celle-ci lui a consentie” (Esmeln et Nezard — *Elements droit constitutionnel français et comparé*, 1927, I, pg. 331).

Esta a theoria que inspirou a Constituição de 34, como as outras anteriores. Pura theoria, como se vê, que briga flagrantemente com a realidade, com a verdade, com a evidencia dos factos observados. E' possivel que, em outros paizes, a Nação eleja deputados; entre nós, o que temos visto é que a Nação não elege ninguém; que, menos ainda, confirma de antemão (les confirme d'avance) as designações das circumscripções ou círculos eleitoraes. Estes o que fazem é unicamente eleger creaturas ou prepostos dos governadores, que vêm para a Camara pura e simplesmente como representantes destes chefes ou olygarchas estaduaes e nella se revelam possuidos de uma mentalidade typicamente provincial, intransigentes na

Em synthese: os acontecimentos e as circunstancias, que determinaram o golpe de 10 de novembro, justificam, mais do que a sugestão dos exemplos estrangeiros, esta preeminencia dada ao Executivo Nacional no novo regimen. *Não ha, na nova Carta, uma unica restricção ao poder do Parlamento ou á autonomia dos Estados que não tenha, para fundamental-a, um abuso, um erro, uma tradição nociva, verificados na vida do regimen abolido a 10 de novembro: eis o fato.*

---

defesa dos interesses locais ou dos seus corrilhos, mas insensíveis aos grandes interesses da Nação. Dahi resulta que a Camara não é, nem podia ser (pelo menos aqui), uma representação da Nação, considerada na sua unidade, na unidade da sua consciencia e dos seus interesses; mas, simples e puramente, um conglomerado de representações locais, cada qual com a sua inspiração e mentalidade propria.

Não se diga que um Partido Nacional ou um círculo eleitoral unico corrigiria este inconveniente. Um Partido Nacional nunca poderia, aqui, representar um pensamento nacional; porque, organizado, tornar-se-ia dentro em pouco uma artificialidade, um rotulo apenas, pois que teria de acabar fragmentando-se em partidos locais ou estaduais. Da mesma forma, um círculo eleitoral unico tambem não corrigiria o mal, pois que, dada a enormidade do paiz, a dispersão de população, a sua divisão em cerca de vinte centros de vida politica independentes, tudo isto concorreria para que os representantes eleitos continuassem a ser representantes dos seus Estados e dos seus grupos locais — e não representantes da Nação, como presuppõe o dogma da soberania nacional. Num paiz como o nosso e num regime, como o que temos, onde não ha um Rei para encarnar a Nação, a preponderancia da Camara, quero dizer, a subordinação do Presidente da Republica a ella é absurda. Porque esta subordinação importaria, afinal, no que se viu durante a vigencia da Constituição de 91 e da Constituição de 34, isto é, na possibilidade do unico poder, que representa realmente a Nação, a vir ficar enfeudado ao poder. Cf. Deldias (M.) — *Le Chef de l'Etat républicain et le rajustement de l'Executif*, 1937, pg 150.

Leia-se a Constituição de 37, do principio ao fim, e, ao mesmo tempo, evoquem-se os acontecimentos que determinaram o golpe de força de 10 de novembro: — e ver-se-á que tudo o que ali se estabelece contra as assembleias politicas ou contra a autonomia dos Estados é baseado numa lição colhida da nossa propria experiencia. Ha sempre um facto, um acontecimento, um dado experimental e realista para justificar esta ou aquella disposição, este ou aquelle mandamento, que parecem chocantes a nossa velha ideologia federalista e liberal, fonte de inspiração das nossas duas Constituições anteriores — a de 91 e a de 34 (7).

---

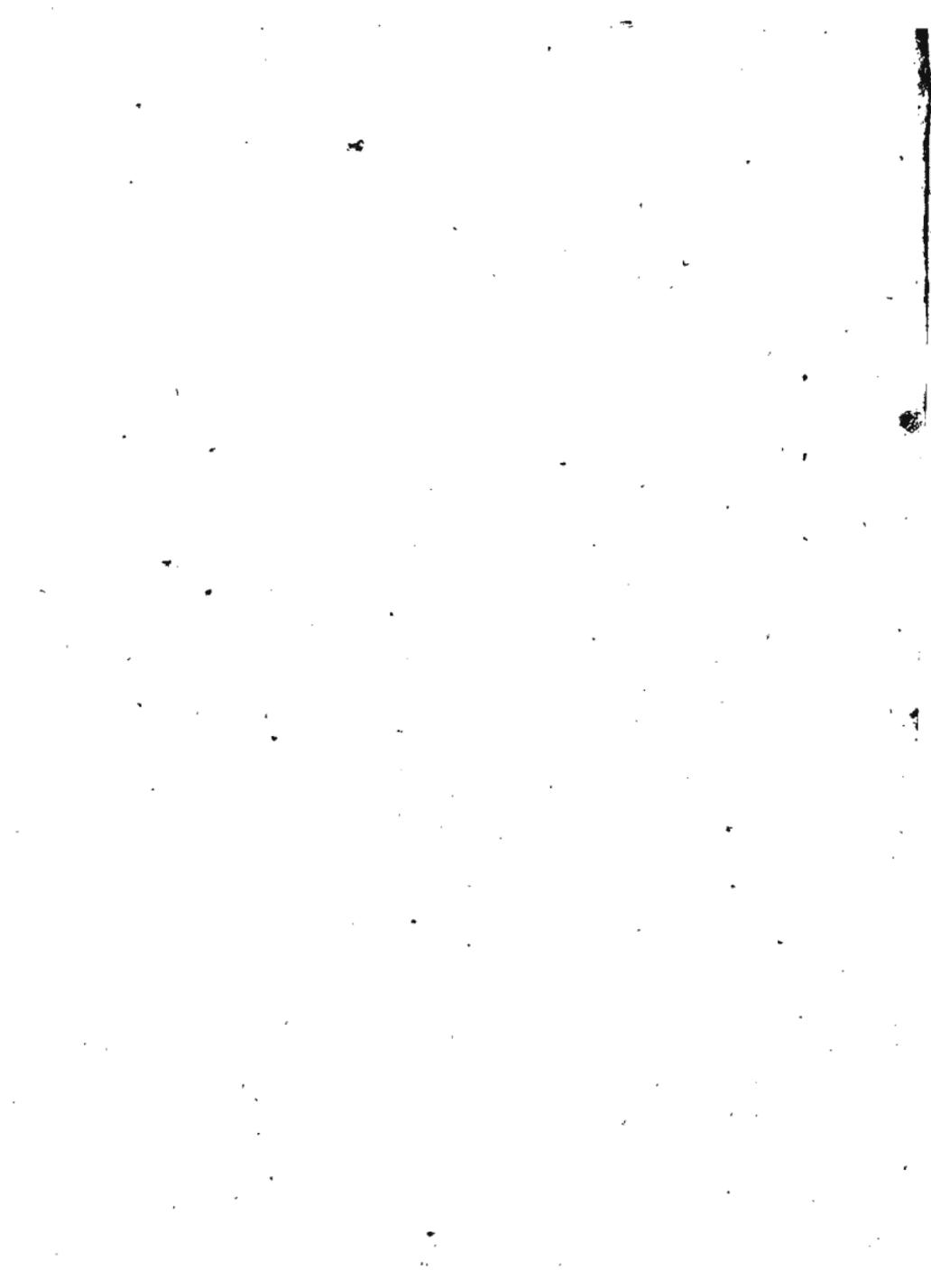
E<sup>3</sup> verdade que, em toda a nossa historia republicana, tal não se deu; mas, só não se deu porque os Chefes do Executivo Nacional, para salvarem, como já observamos, a preeminencia e a autoridade do Poder Nacional, foram forçados a lançar mão de expedientes e recursos extra-constitucionaes, contrarios aos principios do proprio regimen: ou intervenções nas eleições e na verificação de poderes, ou golpes de estado, como o de Deodoro e o de 10 de Novembro.

(7) Tambem os que elaboraram a Constituição de 34 fundaram-se em dados da experiencia — da nossa experiencia politica de mais de quarenta annos de regimen republicano. Dou testemunho — como um dos membros da chamada Commissão do Itamaraty, que, sob a presidencia do eminente Sr. Afranio de Mello Franco, preparou o ante-projecto de Constituição (de que se havia de aproveitar a Assembléa Constituinte para a elaboraçáo da Constituição de 34); dou o meu testemunho que foram justamente os abusos dos governos republicanos e os males revelados no funcionamento do regimen da Constituição de 91 que inspiraram os debates daquella Commissão. Mas, os homens eminentes que nella trabalharam (e eram todos, com excepção de um) estavam inteiramente preocupados — como os seus antecessores da primeira Constituinte Republicana — com os problemas da liberdade e não com os problemas da autoridade. Dahl o projecto elaborado, reflectindo este

pensamento, deixar a autoridade do Presidente da Republica cercada e quasi annullada, continuando como centro de gravidade do systema a Camara dos Deputados.

Convencido de que, no caso brasileiro, o problema de organisação politica nacional é, fundamentalmente, um problema de autoridade e não um problema de liberdade (v. *Populações Meridionaes*, cap. XIX § 11), minha attitude foi, ali, a de um dissidente isolado, dando a impressão de um espirito nutrido de idéas anti-democraticas, anti-liberaes, anti-parlamentares e anti-federativas e que, por isso mesmo, ninguem quiz apoiar. Na verdade, o que me preocupava então — como agora e como sempre — era a **Nação**, uma e integra na unidade da sua consciencia, incontrastavel no prestigio e na autoridade do seu governo nacional. Os acontecimentos mostraram que a razão estava com o meu supposto reacconarismo e não com o liberalismo dos meus illustres companheiros.

No fundo, elles e eu assentavamos as nossas concepções revisionistas em bases realísticas, de experiencia, em factos acontecidos e observados na pratica das instituições a reformar. Differiamos apenas nisto: é que para elles o objectivo da reforma era a **organização da liberdade** e para mim este objectivo devia ser a **organização da autoridade**, principalmente da autoridade central. Elles viam a **Nação**, mas do ponto de vista do **individuo**; eu, sem duvida, tambem via o individuo e os seus direitos inalienaveis, mas o via, e o vejo, do ponto de vista da **Nação**.



## X

E' facil demonstrar que o novo typo de governo, estabelecido nesta Constituição, apesar do primado que nella se dá ao Executivo, não pertence ao typo dos governos dictatoriaes, nem anti-democraticos (8). Muito ao contrario disto, o seu caracter democratico é patente nos proprios termos do art. 1 da Constituição, que declara que todo "o poder politico emana do povo e exercido em nome d'elle, no interesse do seu bem estar, da sua honra, da sua independencia e da sua prosperidade".

O Parlamento é, em consequencia, de origem electiva. Não são as duas Camaras politicas constituídas por designação ou nomeação do Chefe da Nação; mas, eleitas:

a) a Camara dos Deputados — pelas camaras municipaes e mais um corpo de eleitores, escolhidos, me-

---

(8) Karl Loewenstein chega á conclusão de que, hoje, é patente a evoluçào dos regimens democraticos no sentido da passagem "da democracia do typo liberal" para uma democracia "de constitucionalismo disciplinado ou auctoritario", na qual o equilibrio dos poderes inclina-se para o Executivo em detrimento do Legislativo. Elle observa esta tendencia mesmo na Inglaterra, na Belgica e na Suissa (v. Karl Loewenstein — *Le controle législatif de l'extremisme dans les démocraties modernes*, in "Revue du Droit et de la Science Politique, 1938, pag. 340).

diante sufrágio universal e directo, pelo eleitorado dos municípios na mesma occasião, em que este eleitorado elege os membros daquellas camaras locais.

b) o Conselho Federal — pelas assembleias estaduais, cada Estado dando um conselheiro, indicando o Presidente da Republica tambem dez dos seus membros.

Quanto ao Presidente da Republica, este é, por sua vez, tambem eleito; não pelo sufrágio directo e universal, mas por um corpo especial — por um collegio. Para composição deste collegio eleitoral concorrem, *com a maioria dos delegados*, as camaras municipais, isto é, as mesmas que collaboram na eleição dos representantes á Camara dos Deputados — o que demonstra a participação do povo na investidura presidencial.

Certo, esta investidura não provém unicamente dos votos dos eleitores escolhidos pelas camaras municipais, órgãos representativos que mais de perto — mais do que o Parlamento e as Assembléas Estaduales — podem refletir a opinião do povo; provém tambem de outro grupo de eleitores, designados

a) pelo Conselho Nacional de Economia, órgão dos interesses *economicos* organizados;

b) pela Camara dos Deputados, órgão dos interesses *politicos* organizados;

c) pelo Conselho Federal, órgão representativo dos interesses dos *Estados*.

Eleitores estes — note-se bem — escolhidos, não dentre os membros destas corporações, mas dentre os cidadãos de notoria reputação, *estranhos a ellas*.

De qualquer maneira, a eleição do Presidente da Republica emana de fontes populares. Embora armado de poderes exceptionaes, elle não é um dictador: é o povo pelo orgão das suas camaras municipaes; são as corporações de classes pelo orgão do Conselho da Economia Nacional, de base tambem electiva; são as duas Camaras politicas, tambem electivas, que o escolhem.

Previu a Constituição a hypothese do Presidente em exercicio, visando a continuidade da sua administração, apresentar candidato seu. Neste caso, a eleição do Presidente da Republica será feita directamente pelo povo, através de uma eleição popular — por suffragio universal (8-A).

---

(8-A) Na Comissão do Itamaraty, eu havia proposto um outro systema eleitoral: v. cap. XII: **O presidente da Republica e o seu corpo eleitoral.**



## X I

Este caracter democratico do regimen não se revela apenas na origem electiva dos poderes politicos, isto é, da Camara dos Deputados (representação dos *partidos*); do Conselho Federal (representação dos *Estados-membros*) e do Presidente da Republica (representação da *Nação*). Revela-se tambem no expediente do *appello* directo á opinião publica em certas occasiões mais serias cu graves. Exemplo: quando o Presidente dissolve a Camara e manda proceder novas eleições; nos casos de fusão, desmembramento ou formação de Estados; de outorga da competencia *legislativa* ao Conselho da Economia Nacional. Em todos estes casos, o povo se manifesta em plebiscito (9).

---

(9) Não tenho confiança no processo plebiscitario. Melhor seria, parece-me, a constituição de um corpo eleitoral:

a) ou constituído pelo povo, mas mediante uma selecção pelo censo alto;

b) ou constituído pelos orgãos representativos das corporações profissionais e culturais, de modo que o plebiscito pudesse exprimir a opinião daquillo que Martin Saint-Léon chama, tão expressivamente, "as sociedades da Nação" (v. Martin Saint-Léon — *Les sociétés de la Nation*, 1930).

Estas, na verdade, é que seriam as fontes legitimas da opinião, mais expressivas do que os votos dos eleitores, no seu individualismo, ou dos "partidos", com a sua carencia de fins collectivos ou de interesse geral (v. cap. IV a VI).

Esse corpo eleitoral é, aliás, de base nitidamente popular: são condições unicas para ser eleitor a qualidade de brasileiro, nato ou naturalizado, e a idade de dezoito annos completos, excluidos os analfabetos e os militares da activa. Na Constituição de 91, o nivel da idade era mais alto, pois só podiam ser eleitores os maiores de 21 annos. Hoje, com o abaixamento da idade eleitoral para 18 annos, com a inclusão das mulheres no quadro dos eleitores e com a diffusão do ensino primario, tornado obrigatorio, o corpo eleitoral adquiriu uma extensão incomparavelmente maior do que a que lhe davam os regimens anteriores.

No tocante á situação economica, não estabelece a Constituição nenhuma condição de posse de bens ou de profissão para a aquisição do direito de ser eleitor: só os mendigos estão excluidos. E' indiscutivel, pois, o espirito democratico da nova estrutura constitucional.

Por outro lado, este caracter democratico, no sentido de preocupação pelos interesses do povo, tambem se revela nos fins, que a si mesmo traçou o Estado, ao formular os principios que devem orientar a sua actividade na ordem economica e na ordem cultural. E' assim que cabe ao Estado assegurar ás massas trabalhadoras — isto é, ao povo, nas suas expressões mais humildes e desprotegidas — bem estar, segurança, direito ao trabalho, ensino pre-vocacional e profissional, amparo na velhice e na enfermidade, direito á subsistencia, etc.

Este sentido democratico do novo regimen resalta ainda no tocante aos direitos e garantias do cida-

dão. O direito á liberdade religiosa e espirital; o direito á liberdade de trabalho e de profissão; o direito á inviolabilidade do domicilio; os recursos contra o arbitrio da autoridade; em suma, todos os direitos e garantias fundamentaes á pessoa humana e ao cidadão, nos regimens democraticos, são plenamente reconhecidos e assegurados no novo estatuto constitucional (10). Os unicos limites, que o cidadão encontra no exercicio destes direitos, lhe são impostos, como diz a propria Constituição, pelo "bem publico e as necessidades da defesa do bem estar, da paz e da ordem collectiva, bem como pelas exigencias da segurança da Nação e do Estado" (art. 123).

Na ordem economica, nada ha que não seja puramente democratico, dentro dos melhores principios da nossa civilização christã: o fóco da vida economica continua a ser a iniciativa individual, apenas limitada pelas necessidades do bem publico. Dil-o bella e expressivamente a propria Constituição em termos que bem exprimem o seu pensamento de reconhecer os direitos do individuo em face do Estado:

"Art. 135: — Na iniciativa individual, no poder de criação, de organização e de invenção do individuo,

---

(10) O mandado de segurança, consagrado expressamente na Constituição de 34, não o foi da mesma forma pela Constituição de 37. Uma interpretação authentica da Constituição de 37, fel-o, porém, subsistir. Sem este recurso e unicamente com o *habens-corpus*, dentro da conceituação estricta que lhe dá a nova Constituição (art. 122, XV), o systema de protecção dos direitos individuaes estaria incompleto. Pelo menos, em nosso paiz.

exercido nos limites do bem publico, funda-se a riqueza e a prosperidade nacional. *A intervenção do Estado no dominio economico só se legitima para supprir as deficiencias da iniciativa individual e coordenar os factores da producção, de maneira a evitar ou resolver os seus conflitos e introduzir, no jogo das competições individuaes, o pensamento dos interesses da Nação, representados pelo Estado*".

O novo regimen reconhece, pois, que, em face do Estado, o individuo tem direitos imprescriptiveis e inalienaveis, que devem ser respeitados e amparados: só o interesse do bem publico legitima a intervenção do Estado para restringil-os ou disciplinal-os. Nada mais inteiramente contrario aos systemas de governo collectivistas ou totalitarios, que negam qualquer direito ao individuo, salvo aquelles que lhe são conferidos pelo Estado.

## X I I

Como se vê, instituindo um systema de governo forte, pelo robustecimento da autoridade do Presidente da Republica, e tornando este o supremo còordenador dos demais órgãos politicos, com direito eminente na orientação da politica e da administração, o novo regimen não abandonou, nem repudiou o principio democratico; muito ao contrario disto, o orientou num sentido mais significativo do ponto de vista da legitimidade das suas fontes. E' assim que estabeleceu que o Chefe da Nação, órgão supremo da sua soberania, busque sempre, nos momentos de crise das instituições ou para o melhor exercicio da sua faculdade legislativa, nos centros originarios da vontade do Povo (como são os conselhos municipaes ou o suffragio plebiscitario) e nas manifestações das classes economicas organizadas (associações profissionaes e conselhos technicos e representativos), a inspiração inicial das suas diretrizes politicas ou das suas atividades administrativas.

*Sente-se claramente que o espirito da nova organização é de pouca confiança na opinião das assembleias politicas, de pura formação partidaria, e de maior con-*

*fiança na opinião das corporações profissionais, de base e inspiração economicas ou culturaes.* Estabelece-se um governo forte; mas, o ponto de apoio deste governo forte, ao contrario dos regimens anteriores, é collocado fóra do Parlamento:

a) excepcionalmente — na opinião directa do Povo, manifestada, nos plebiscitos ou nas eleições geraes em occasiões graves, ou em casos de crise ou de conflicto entre poderes;

b) normalmente — na opinião de um órgão typicamente representativo dos grandes interesses economicos do Paiz, como é o Conselho da Economia Nacional, onde se faz ouvir a voz das classes e profissões organizadas, obrigatoriamente consultado em todas as questões que interessem á vida economica da Nação.

O órgão supremo do governo, a mais alta encarnação do principio da autoridade, que é o Chefe do Executivo Nacional, não mais procura, como nos regimens anteriores, de pura democracia liberal, apoiar-se em organizações politicas ou partidarias, mediante “conciliações”, “colligações” ou “maiorias governamentaes”. O novo estatuto constitucional liberta-o da pressão e da influencia destes agrupamentos, sem nenhuma expressão de interesse colectivo ou geral, meros conglomerados de ambições pessoas ou facciosas — e liberta-o para fazel-o assessorado pelos conselhos profissionaes e technicos. Numa verdadeira democracia, concebida á moderna, é nestes conselhos onde melhor se exprime a voz dos grandes interesses collectivos, porque interesses das

grandes categorias economicas e profissionaes, que criam a riqueza e asseguram a prosperidade da Nação.

Donde se vê que o Estado Auctoritario, sahido da Carta de 10 de Novembro de 37, não pertence nem ao typo anti-democratico, nem ao typo dictatorial. Nelle, ao contrario, pela sua organização, o principio democratico adquire uma significação mais expressiva. *Em vez da vontade popular ser procurada nas fontes esurias dos partidos politicos e das assembleias de partidos, cujos interesses não têm nenhuma significação social, nem nenhum conteúdo collectivo, é procurada, de preferencia, nas fontes puras e limpidas das classes e profissões organizadas, cujos interesses coincidem com os proprios interesses da Nação.*



### X I I I

Estes os principios que caracterizam o regimen instaurado a 10 de novembro, tal como decorre das disposições da nova Constituição e das declarações dos seus mais graduados creadores.

Os principios nelle consagrados e as instituições nelle admittidas não me surprehenderam. Por quasi todos elles eu me vinha batendo na minha obra de publicista:

a) contra a excessiva descentralisação federativa da Constituição de 91 e pela consequente instituição de um governo central poderoso (12);

b) pela redução do papel do Parlamento, em favor da collaboraçaõ mais estreita das classes productoras nos conselhos do governo e da generalisação dos conselhos technicos (13);

---

(12) *Populações Meridionaes* (cap. XII, XV e XIX); — *Evolução do povo brasleiro* (3.<sup>a</sup> parte, § XVI e seg.); — *Pequenos estudos de psychologia social* (cap.: O erro da autonomia aereana; cap.: O regente Feijó); — *Problemas de politica objectiva* (cap.: *Liberdade e nacionalidade*).

(13) *Problemas de politica objectiva* (2.<sup>a</sup> e 3.<sup>a</sup> Partes).

c) pela organização corporativa da economia nacional (14).

d) pela derogação do principio da separação dos poderes e pela consequente ampliação dos poderes legislativos do Executivo (15);

e) pela descentralisação autarchica como correctivo da descentralisação territorial e federativa (16);

f) pela eleição do Presidente da Republica por um corpo eleitoral especial — e não pelo suffragio universal (17);

g) pela syndicalisação profissional como forma de organização das categorias productoras — e não como agente de luta de classes (18);

h) pela reacção contra os partidos politicos e, consequentemente, pela instituição e organização de novas fontes de opinião (19).

Todos estes itens, consagrados na nova Constituição, representam velhos ideaes meus, que venho defendendo desde *Populações Meridionaes do Brasil* até Pro-

(14) Problemas de direito corporativo (cap. III: O papel das corporações administrativas no Estado moderno e cap. VI: Os conflitos economicos e a sua solução convencional).

(15) Problemas de direito corporativo (cap. II: O problema da delegação de poderes).

(16) Problemas de direito corporativo (cap. III: O papel das corporações administrativas no Estado moderno).

(17) v. adiante cap. XII: O Presidente da Republica e seu corpo eleitoral.

(18) Pequenos estudos de psychologia social (cap.: Nacionalismo e questão social).

(19) Problemas de politica objectiva (cap.: II, VIII, e IX). Vide tambem Parte II deste volume.

*blemas de Direito Corporativo.* Ideaes que não buscam sua origem fóra de nós, nem são nascidos porventura da biblio-suggestão; mas, que resultam de uma observação longa e directa do nosso meio politico e das suas peculiaridades, das falhas da nossa cultura cívica e dos seus reflexos sobre o mecanismo dos poderes publicos. No fundo: *idealismo organico contra idealismo utopico.*



## X I V

Do estudo critico da nova Constituição chego, porém, á conclusão de que os seus elaboradores não quiseram parecer radicaes, rompendo, de maneira definitiva, com o velho estado de cousas, isto é, com todos os principios do regimen destruido. Em muitos pontos, ficaram a meio caminho, prudentes bastantes para não levarem até ás suas ultimas consequencias os postulados estabelecidos.

E' assim que transigiram com o *preconceito federativo*, ao declararem que é da competencia privativa dos Estados exercer todo e qualquer poder que lhes não fôr, expressa ou implicitamente, negado (art. 21,II). Quando o principio que devia prevalecer era justamente o contrario disto (20).

E' assim que transigiram com o *preconceito da dualidade da magistratura*, invertendo a solução do problema, que a teria justa na *federalisação* della e não na sua *estadualisação*, como foi feito (21).

---

(20) v. cap. XVI: *Conceituação brasileira do regimen federativo.*

(21) v. cap. XVII: *Federação e unidade da magistratura.*

E' assim que, tendo decretado a extincção dos partidos e, mesmo, pelos postulados do regimen instituido, não comportando elle mais a pluralidade partidaria, não quizeram levar a politica de dissolução dos partidos até á destruição das suas cellulas iniciaes, que são os "clans" eleitoraes, formados em torno dos grandes proprietarios territoriaes (22).

Talvez que estas transigencias resultassem da ponderação, no espirito dos elaboradores, da conveniencia de avançar por etapas, reservando-se para o futuro a realisação integral daquelles postulados — e nisto talvez tenham razão. Como já disse no prefacio deste livro, "a sociedade existe" — e é justamente porque a sociedade existe que, em qualquer obra de reforma social ou politica, deve-se sempre ter em vista aquillo que Garcia Calderon uma vez chamou, com felicidade, "a lenta evolução das realidades humanas".

---

(22) Desde que estava no pensamento dos elaboradores do novo regimen a extincção dos partidos politicos, logico seria se procurasse desintegrar estes partidos nas suas fontes germinaes, estabelecendo expressamente que as camaras municipaes, tornadas em centros primarios de expressão da opinião popular, passassem a ser constituídas pelo criterio da representação profissional — e não partidaria. E' claro que, desde que cada classe dos municipios (os lavradores, os commerciantes, os industriaes, os trabalhadores agricolas, os operarios industriaes, os profissionais em profissões liberaes) se visse obrigada a organizar-se ou, pelo menos, a reunir-se para eleger os seus representantes á camara local, cada uma dellas ir-se-la progressivamente desprendendo das tradicionaes ligações com os chefes de "partidos" municipaes — e estes "partidos" acabariam por se dissolver.

Desde que, como dissemos, a politica democratica da nova Constituição tende a orientar-se no sentido de procurar outras

E' por isto que a nova Constituição me parece significar antes um ponto de partida do que um ponto de chegada. Contém ella, sem duvida, um systema revolucionario, certamente o mais revolucionario que temos tido em toda a nossa historia politica; mas, por isto mesmo é que a julgo o ponto de partida e não o ponto terminal de uma evolução. O mundo, aliás, nos está mostrando que já passou a epoca das Constituições imutaveis: o senso de adaptação das estruturas politicas á realidade das estruturas sociaes e economicas é, hoje, dominante no pensamento e na technica de todos os legisladores politicos.

Donde a conclusão: *a Carta de 37 é um systema ainda em evolução, é apenas a primeira etapa de uma longa caminhada para um alvo, que ainda está muito longe de nós.*

Mas, este alvo? E' claro que não pode ser outro sinão a unificação e a integração da nacionalidade e a consolidação da sua ordem legal, como já o haviamos definido, ha quasi dois decennios, ao concluir o estudo das nossa populações meridionaes (23).

---

fontes mais expressivas da opinião popular, que não a dos "partidos politicos", uma providencia a tomar será destrull-os nos seus centros de formação germinaes e isto seria conseguido pela instituição da representação profissional obrigatória na composição dos conselhos municipaes. Só assim, estes pequenos órgãos administrativos terão autoridade para exercer a alta função democratica, que lhes attribue a nova constituição. V. cap. IV e VI.

(23) — "Pela ausencia, na historia da nossa formação nacional, de agentes efficazes de integração social e de integração politica — diziamos então no ultimo capitulo das **Populações Meridionaes** — o problema principal da nossa organização, no

momento da Independência, é o mesmo das outras nacionalidades latino-americanas: de um lado — um problema de autoridade e disciplina; de outro — um problema de concentração e unidade.

Dar consistência, unidade, consciência commum a uma vasta massa ganglionar, subdividida em quasi duas dezenas de nucleos provinciaes, inteiramente isolados entre si moral e materialmente — eis o primeiro objectivo.

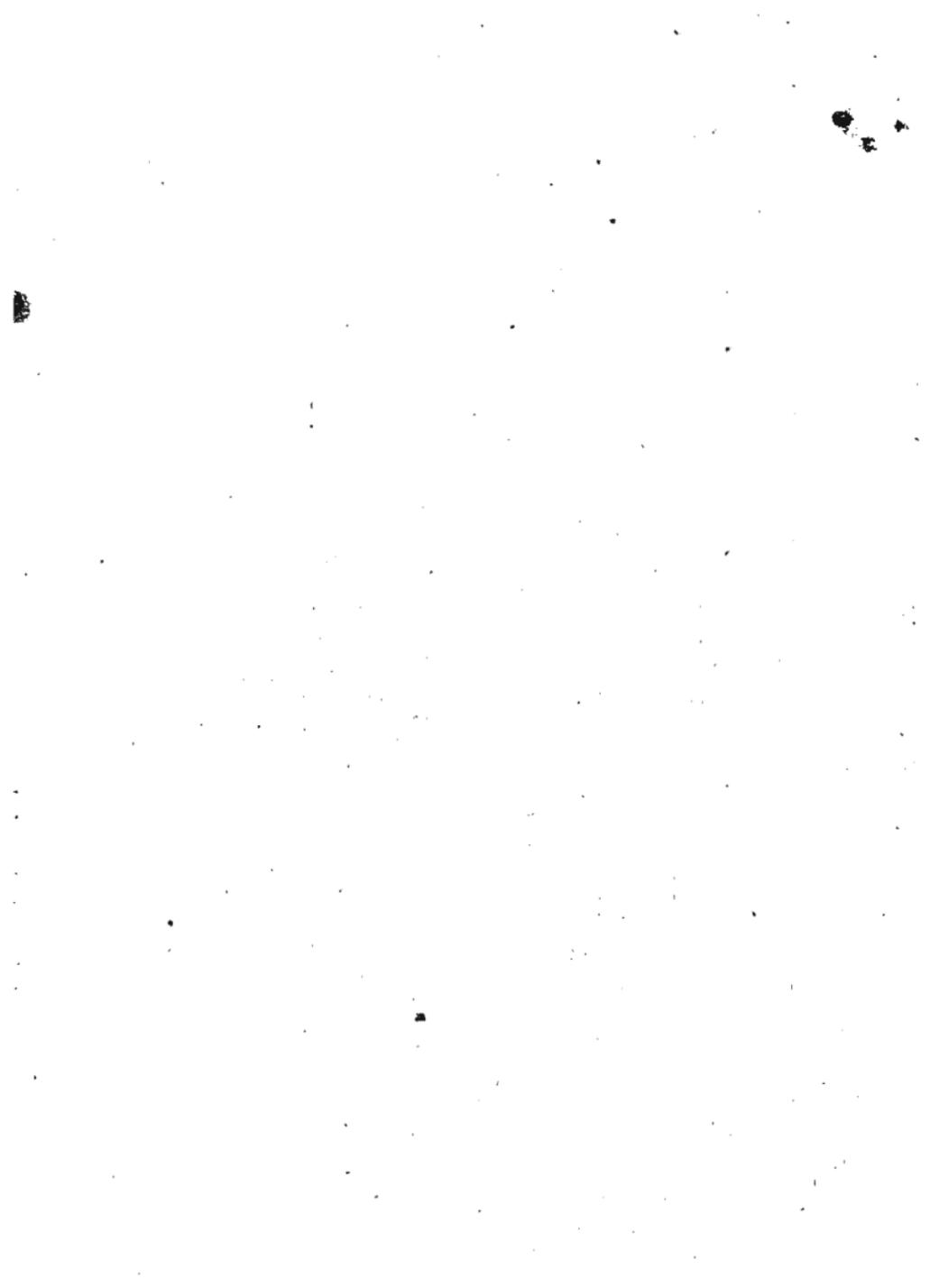
Realisar, pela acção racional do Estado, o milagre de dar a essa nacionalidade em formação uma subconsciência jurídica, criando-lhe a medulla da legalidade, os instinctos visceraes da obediência á autoridade e á lei, aquillo que Ihering chama "o poder moral da idéa do Estado" — eis o segundo objectivo.

Problema, como se vê, de estruturação e ossificação da nacionalidade: trata-se de dar ao nosso aggregado nacional massa, forma, fibra, nervo, ossatura, caracter. Problema, pois, de condensação, de concentração, de unificação, de synthese. Problema, portanto, cuja solução só seria possível pela acção consciente da força organizada. Quer dizer: pela instituição de um Estado centralizado, com um governo nacional poderoso, dominador, unitario, incontrastavel, provido de capacidade bastante para realisar, na sua plenitude, os seus dois grandes objectivos capitaes: a consolidação da nacionalidade e a organização da sua ordem legal" (Populações Meridionaes, cap. XIX).

## SEGUNDA PARTE

# ORGANISAÇÃO DAS FONTES DA OPINIÃO DEMOCRÁTICA

- Cap. IV — O equívoco dos partidos políticos.
- Cap. V — Partido Único ou Presidente Único?
- Cap. VI — O Estado Novo e a organização das suas fontes de opinião.
- Cap. VII — O segredo da opinião inglesa.
- Cap. VIII — Opinião pública e governo.
- Cap. IX — O poder da opinião e as fontes da opinião.
- Cap. X — O papel político das classes económicas.
- Cap. XI — Organização democrática das classes económicas.



## CAPITULO IV

# O EQUIVOCO DOS PARTIDOS POLITICOS

### I

Ha um erro historico em nossa organização politica: é ter assimilado os nossos chamados "partidos politicos" aos partidos politicos das grandes nações, em que existe o regimen democratico — como, por exemplo, a Inglaterra e os Estados Unidos.

Na Inglaterra e nos Estados Unidos — para tomar o confronto com duas nações onde verdadeiramente se pratica a Democracia — os partidos politicos têm sempre um programma *real* e não *formal* a realizar. Os partidos, ali, sempre se fizeram echo de interesses ou aspirações geraes de grupos consideraveis de individuos, ou de classes. Uns representam os interesses da agricultura e da propriedade territorial; outros, os interesses das classes industriaes e commerciaes, da grande produção manufactureira, do alto commercio exportador ou importador, dos grupos financeiros; outros, das classes nobres ou aristocraticas; outros, das massas trabalhadoras e da

pequena burguezia. Dentro delles, sem duvida, surge muita ambição pessoal, muito interesse privado em busca de satisfação, como bem se vê das obras de Bryce, de Ostrogorski, de Lowell, de Michels, de Siegfried e outros, que estudaram, na Inglaterra, nos Estados Unidos, na França, na Allemanha, a vida intima dos partidos politicos (1).

Entretanto, ainda assim estes partidos não se confundem com os nossos. Elles se distinguem dos nossos clans ou "Partidos" por este traço essencial: é que, embora trabalhados pelo egoismo dos interesses privados e pessoas, não deixam nunca de expressar *tambem* interesses ou aspirações collectivas, merecedoras de serem computadas como expressões ponderaveis da opinião popular. E é justamente este facto que explica a sua inclusão, naquelles paizes, entre as forças que devem concorrer e collaborar na constituição dos órgãos dos poderes publicos.

No Brasil, não acontece a mesma cousa. Os partidos politicos nunca representaram, nem representam, interesses collectivos, quer economicos, quer de classes:

---

(1) Cfr.: Ostrogorski — *La démocratie et l'organisation des partis politiques*, 1903; Michels (R.) — *Les partis politiques*, 1914; Bryce (J.) — *La République Américaine*, 1901, v. III — *Les démocraties modernes*, passim. 1924; Lowell (L.) — *L'opinion publique et le gouvernement populaire*, 1924, cap. V e sg. Para a França, v. Siegfried (A.) — *Tableau des partis politiques en France*, 1930; Corcos (F.) — *Catéchisme des partis politiques*, 1928; Martin-Saint-Léon (Et.) — *Les sociétés de la Nation*, 1930, pg. 137 e sg.; e *tambem* Pilenco (A.) — *Les meures du suffrage universel en France de 1848 à 1928*, 1930; Pressac (P.) *Tableau politique de la France* (in "Encyclopedie Française", v. X: *Etat moderne*). Para a Allemanha: von Bulow — *La politique allemande*, 1916, pg. 164 e sg.

os motivos de aglutinação dos individuos em partidos são apenas interesses pessoas em busca de satisfação ou de protecção. Nabuco já havia definido este traço dos nossos partidos numa synthese, que é uma pura maravilha de exactidão e de acuidade psychologica. Dizia elle que os partidos politicos no Brasil não passavam de "cooperativas de empregos ou seguros contra a miseria" (2). Os que nelle entravam (e isto em pleno esplendor do Imperio) o faziam apenas com o objectivo exclusivo de amparar a sua pessoa contra certos riscos da vida: o desemprego; a indigencia; a oppressão dos poderosos. Era o partido, assim, pura e simplesmente, uma cooperativa ou mutualidade, isto é, um grupo social do mesmo typo daquellas outras associações, cujos objectivos não transcendem os interesses dos proprios membros.

Este character puramente pessoal e mutualista dos nossos partidos tem a sua melhor explicação das proprias condições, em que se processou a sua genese historica. Em outro livro, já deixamos demonstrado que os partidos politicos, em nosso paiz, são transmutações daquelles velhos clans ruraes, contra que vimos o poder central lutar desde o seculo XVIII, desde, mais ou menos, 1700 (3). Foi o advento do regimen constitucional em 1822, estabelecendo que a formação dos orgãos representativos tinha que provir de eleições pelo

---

(2) Nabuco (J.) — O abolicionismo, 1938.

(3) Oliveira Vianna — Populações meridionaes do Brasil (cap. III: Organização da ordem legal).

suffragio popular, que impôz a aglutinação destes clans ruraes em "partidos".

Estes "partidos", porém, nem pelo facto de passarem a actuar num scenario incomparavelmente mais amplo — porque *provincial* ou *nacional* — se tornaram organizações politicas, dominadas pelo espirito do interesse publico, agindo no sentido de objectivos *transcendentes* á sua propria corporação. Em vez disto, continuaram a actuar no plano *provincial* e, depois, no plano *nacional* com os mesmos objectivos e o mesmo espirito com que os seus clans componentes haviam actuado, desde o II seculo, no plano *municipal*, isto é, no sentido da *afirmação dos interesses dos seus chefes e do pequeno grupo de ambiciosos, que os formavam.*

Este o significado intimo dos partidos politicos em nosso paiz. Eu já o havia deixado claro em outro livro, no volumezinho dos *Pequenos estudos de psychologia social*, quando estudei o papel dos governos fortes no regimen presidencial:

— "Na base dos nossos partidos politicos — dizia eu então — o que se encontra, depois de uma analyse positiva e concreta, não é a corporação de interesse publico, á americana ou á ingleza; mas, apenas, a comunidade de interesse privado, o clan pessoal, o corrilho de campanario, a confraria eleitoral, reunida em torno de um chefe, mas de todo em todo indifferente ás idéas ou aos programmas, sociaes ou politicos, que elle possa ter. O chefe acontece, ás vezes, defender algumas idéas, um certo programma; mas, os que o acompanham, numa proporção de mil por um, assim o fa-

zem por motivos puramente pessoais; sejam os proventos dos cargos publicos, sejam as vantagens directas ou indirectas, materiaes ou moraes, das situações de influencia junto ao Poder.

Esta é, afinal, a verdadeira realidade dos partidos politicos em nossa terra. Qualquer espirito, liberto da suggestão das phrases feitas e com o habito e a capacidade de raciocinar sobre realidades, todas as vezes que meditar sobre a natureza e a vida dos nossos partidos, ha de chegar a esta conclusão: *de que elles não passam de simples clans, mais ou menos organisados e mais ou menos vastos, que disputam pela conquista do poder, para o fim exclusivo de explorar, em proveito dos seus membros, burocraticamente, o Paiz.* O lentejoular dos seus bellos programmas, as especiosidades brilhantes das suas justificações e apologias, as suas famosas "batalhas em prol da pureza do regimen" são meras theatralidades de *mise-en-scène* — e não valem dois minutos de attenção de um espirito serio" (4).

---

(4) Pequenos estudos de psychologia social, 1923, (cap.: O papel dos governos fortes).



## II

Equivale dizer que, em relação a "partidos políticos", estamos vivendo num equívoco mais que secular. Na verdade, os *partidos políticos no Brasil não são organizações de interesse publico e, sim, puras organizações de interesse privado*. Eis um dado objectivo, de experiencia.

Dentro da definição de Nabuco, nem sequer seria possível agrupal-os ao lado das instituições *privadas*, mas de *utilidade publica*: associações profissionaes ou culturais; fundações hospitalares; corporações universitarias; associações de protecção a invalidos ou orphãos desamparados, etc. Porque ha menos *utilidade publica*, sem duvida, em qualquer dos nossos chamados "partidos politicos" do que em qualquer fundação ou instituição destinada a fomentar a cultura intellectual e artistica, ou em qualquer associação que trabalhe pelo amparo da infancia desvalida, ou em qualquer associação profissional, organizada para a defesa dos interesses collectivos desta ou daquela classe.

Estas associações, afinal, têm objectivos que *transcendem* os interesses dos seus membros componentes ou do corpo das suas administrações, porque interesses de uma determinada collectividade ou grupo e, portanto,

interesses geraes, interesses publicos; ao passo que os nossos partidos não esposam, nem reflectem nenhum grande interesse colectivo. São pequenos (ou grandes) *in-groups*, no sentido que a sociologia americana dá a esta expressão (5), que se formam com o fim de utilizar, *em proveito pessoal dos seus componentes*, o privilegio, que o regimen politico lhes dá, de constituirem, *com exclusão de todos os demais grupos*, os poderes publicos e os quadros da administração publica local, regional e nacional.

Não quero dizer que os nossos partidos politicos não tenham chegado nunca a exprimir idéas e tendências collectivias ou superiores interesses de ordem publica; não faço minha affirmacão de modo tão absoluto. Quero apenas dizer que os partidos politicos em nosso paiz só em momentos excepcionaes podem exprimir uma preocupação de interesse geral ou publico.

Houve exemplo, por certo, de partidos politicos deixarem-se, paradoxalmente, penetrar de uma viva preocupação de civismo, tomarem-se de uma larga vibração de entusiasmo desinteressado, tornando-se, dest'arte, embora momentaneamente, verdadeiras organizações de interesse publico, á maneira dos grandes partidos ingleses ou americanos. Isto, porém, apenas esporadicamente, por força de factores extranhos á propria organização partidaria, aos seus fins e objectivos intimos; por força da acção de um clima colectivo ou espiritual, creado ou constituido excepcionalmente; por força de correntes ideologicas vindas de fóra, por suggestão de

---

(5) v. Kimbal Young — *Source-book for social psychology*, 1927, cap. IV.

movimentos operados em paizes estrangeiros, deste ou do velho continente. E' o que occorreu, por exemplo, com o movimento da Independencia, o movimento da Abdicação, o movimento da Abolição.

Nestes grandes movimentos da nossa historia, os partidos, porém, como que se fundiram, desapparecendo. Era o povo, na sua unanimidade, que agia e lutava.

Fóra, porém, destes momentos febris e episodicos da nossa historia, os partidos politicos, considerados na sua vida commum e quotidiana, nunca se moveram, nem se movem; por objectivos de interesse colectivo: não merecem, por isso, ser incluídos entre aquelles grupos ou associações, que exercem, em nossa sociedade, uma função de utilidade geral ou de interesse publico.



### III

Dahi uma conclusão: si é verdadeiro o principio — *de que só devem ter participação na constituição e no funcionamento dos poderes publicos aquellas instituições ou grupos sociaes que representem interesses collectivos ou geraes* — aos nossos partidos politicos não pode caber esta funcção representativa ou de collaboração. Elles não são, como já vimos, associações com fins de ordem publica, que se constituam com o objectivo de realizar qualquer interesse colectivo. Meras organizações *privadas*, simples cooperativas ou mutualidades de fins particulares, só por um erro do nosso systema politico, — *só por um equivoco* — tornaram-se órgãos *exclusivos* da formação dos poderes publicos.

Na verdade, constituir os poderes publicos é uma funcção politica de importancia vital. Compreende-se que funcção de tamanha responsabilidade e transcendencia seja conferida a partidos, como os inglezes ou os americanos. Estes partidos representam e exprimem, como já vimos, ponderaveis interesses collectivos.

Compreende-se que seja conferida a um partido nacional, como o Fascista ou Nazista. Porque, na verdade, um partido, como o Fascista ou o Nazista, é uma

associação de fins publicos, tem finalidades collectivas e nacionaes, exerce, portanto, funcções, que são tambem do Estado ou que, pelo menos, interessam ao Estado. Logo, nada mais natural que elles figurem nos órgãos corporativos ou institucionaes do Estado e tenham nelles a funcção que têm (6).

Não se comprehende, porém, que se attribua tal funcção aos nossos partidos. Estes grupos, ditos politicos, não differem, pelo caracter privado, egoistico e personalissimo dos seus objectivos, de uma firma commercial, de importancia limitada, ou de uma empresa industrial, de pequeno typo (7).

Pode-se allegar, é certo, em defesa dos nossos partidos politicos, que elles são instituições uteis socialmente, porque fócios de ideologias politicas, em cujo conflicto as democracias encontram as suas condições de

(6.) v. Crosa (E.) — *Diritto costituzionale*, 1927, pg. 115-122.

(7) Digo de pequeno typo, porque as empresas industriaes de grandes dimensões, taes como as da grande industria ou as de serviços publicos, representam interesses collectivos tão consideraveis, que lhes conferem uma verdadeira funcção publica na sociedade ou região, em que agem. Justamente por isto é que o Estado se acha no direito de sobre ellas exercer, hoje, uma fiscalização muito estreita, principalmente nos regimens de economia dirigida ou de economia corporativa (v. Mankiewicz — *Le national-socialisme allemand*, 1937, pag. 152 e sg.). Para os corporativistas italianos, cada empresa, principalmente a grande empresa, é uma unidade funcional ou peça de uma empresa maior, que é a Nação: é, por isto, uma entidade privada, mas com uma funcção publica fundamental (v. Cesarini-Sforza — *Corso di diritto corporativo*, 1935, pg. 80-83; Zanobini (G.) — *Corso di diritto corporativo*, 1936, pg. 80; Barassi (L.) — *Diritto sindacale corporativo*, 1938; pg. 24; Lanzillo (A.) — *Lo Stato nel processo economico*, 1936). Cfr.: — Boucraut (L.) — *État, Corporation et Entreprise*, 1938.

vida. Esta allegação é falsa: os nossos *partidos políticos não prestam sequer este serviço á nossa incipiente democracia*. Na verdade, elles não são órgãos de ideologia alguma; pode-se mesmo dizer que nunca o foram, salvo no Imperio. Neste periodo, ainda se pode dizer com alguma razão que eram os partidos fôcos de ideologia politica (8). Hoje, porém, dos nossos partidos já não é mais licito dizer tal cousa: elles não exprimem, de modo algum nem interesses collectivos, nem ideologias politicas.

*Nada mais absurdo, pois, do que se dar preferencia de representação no governo a estes grupos improductivos e, mesmo, nocivos e deixar-se de lado os grupos que significam interesses reaes, que fazem com a sua actividade a grandeza e a riqueza do Paiz. E' tempo de corrigir este erro — o erro que commetemos, sob a suggestão dos regimens democraticos da Europa e da America, — de erigir as nossas mutualidades eleitoraes, aqui rotuladas com o nome de "partidos", em instituições politicas, como se fossem partidos de verdade, á maneira ingleza ou americana, isto é, partidos que têm ideologias ou fins collectivos evidentes. Erro que culminou na Carta de 34, quando, estabelecendo o regimen proporcional da representação, reconheceu os nossos *soi-disant* partidos como as fontes electivas mais importantes, quasi exclusivas, dos órgãos da representação nacional.*

E' tempo de corrigir este erro secular — e o meio unico para isto será conferir esta funcção, essencial á

---

(8) v. cap. I: **O primado do Poder Moderador.**

vida das democracias, ás corporações economicas, ás corporações de cultura, ás corporações religiosas e, especialmente, ás associações de classes; *em summa*, a todas as organizações que exprimam uma função social util ou um interesse colectivo positivo. Uma instituição religiosa, um centro de ensino, uma fundação beneficente, uma associação de classe: estas, pelo menos, produzem utilidades sociaes, prestam desta ou daquella forma um serviço á collectividade, no meio da qual agem.

Mas os partidos? realmente, que produzem os partidos, meus senhores? Menos do que nada — porque, como vimos, só produzem cousas nocivas:

- a) violações da lei juridica;
- b) violações da lei moral;
- c) mediocrisação das elites dirigentes;
- d) plethora burocratica e politica alimentar;
- e) agitações inuteis e motins;
- f) ás vezes, mesmo guerras civis.

## IV

Nada mais justo e logico, pois, que se puzesse termo a esta ficção ridicula: a resolução do Governo, que decretou a extinção dos partidos politicos, objectivada no Dec. 37, foi um acto do mais puro realismo politico. Todos os espiritos positivos, libertos das formulas feitas e com a capacidade de ver claro nas nossas realidades, sentiam ha muito a necessidade — mais do que isto: a urgencia imperativa — de romper com este preconceito funesto, espantosamente grotesco, da “democracia de partidos” num paiz, em que os partidos não tinham, substancialmente, nenhum objectivo de interesse publico ou colectivo, nem nenhuma significação ideologica.

Entretanto, não foi completo o golpe desfechado contra esses simulacros de partidos politicos, que nos estavam envenenando as fontes da nossa vida politica e administrativa e perturbando a ordem publica e a tranquillidade moral do povo. E isto porque, extinguindo os partidos, tornando-os, aliás, muito justamente, associações illicitas, não quizeram levar a sua acção erradicadora até ás cellulas germinaes e constitutivas dos partidos, isto é, *aos clans eleitoraes do interior* — o que, praticamente, importará em assegurar a resurreição, na pri-

meira oportunidade, destes mesmos partidos politicos, ora extinctos.

Na verdade, estes pequenos grupos partidarios do interior não foram atingidos pelo politica do governo, expressa no acto de 1937, que dissolveu os partidos. O acto do governo dissolveu apenas os partidos *estadaues*, que tinham individualidade publica e legal; não, os grupos *locaes*, que faziam a politica dos municipios. Estes não foram atingidos pelo acto de dissolução, dada a sua carencia de personalidade legal. Em vez disto, dentro do novo regimen constitucional, elles continuarão a agir, amanhã, intactos, vivos, cohesos e organizados — amanhã, como hontem, como outr'ora, como ha quatrocentos annos (9).

Ora, enquanto estes grupos subsistirem, como forma de *enquadramento social da nossa população para effeitos eleitoraes*, os partidos politicos, de typo personalista, continuarão a subsistir tambem, pelo menos em estado potencial. Tanto mais justificadamente, quanto os methodos de manifestação da opinião publica e da vontade democratica são mais numerosos na nova Constituição do que nas anteriores.

Nestas condições, para ser completa a obra de desintegração e dissolução dos nossos partidos (que poderiamos chamar de "partidos de fins *pessoaes*", para distinguir dos partidos anglo-saxonicos, de fins *collectivos* e, por isto mesmo, *transcendentes* dos interesses dos

---

(9) v. *Populações Meridionaes do Brasil* (cap. XII: *Organização da ordem legal*).

seus membros), é preciso levar o processo da sua dissolução aos seus elementos componentes, ás suas cellulas formadoras — aos *clans territoriaes*, de typo patriarchal, em que se agrega ou, melhor, em que é agregada, *para fins exclusivamente eleitoraes*, as nossas populações do interior, principalmente o grosso da plebe, que lavra ou pastoreia nos sertões, nas mattas e nos pampas.

Ora, para isto, para desagregar estes clans eleitoraes do interior, só ha um methodo, uma technica a adoptar: *é estabelecer a representação profissional, com forma obrigatoria e exclusiva, para a constituição dos conselhos municipaes.*

No tocante á representação profissional, é a dos conselhos municipaes — demonstraremos dentro em pouco (10) — no momento presente, no estado actual do paiz, a mais viavel e exequivel. Instituida esta representação profissional obrigatoria, os collegios eleitoraes passarão, nos municipios, a ser distribuidos e repartidos de accordo com as diversas *profissões* ou, melhor, com os grandes *grupos de profissões* ali existentes:

- a) agricultura;
- b) industria;
- c) commercio;
- d) profissões liberaes.

Dentro deste novo enquadramento profissional, o velho enquadramento patriarchal se desagregará. Certo,

---

(10) v. cap. XIII: O problema da representação profissional.

esta desagregação não se processará logo; terá uma evolução, de certo modo, demorada; vae encontrar resistencia. Porque os clans, e o seu espirito, não se extinguirão logo: elles reagirão e tentarão influir — e, de facto, influirão, no principio — na composição dos novos quadros da representação professional: os velhos chefes e potentados procurarão utilizar, para isto, a sua antiga influencia.

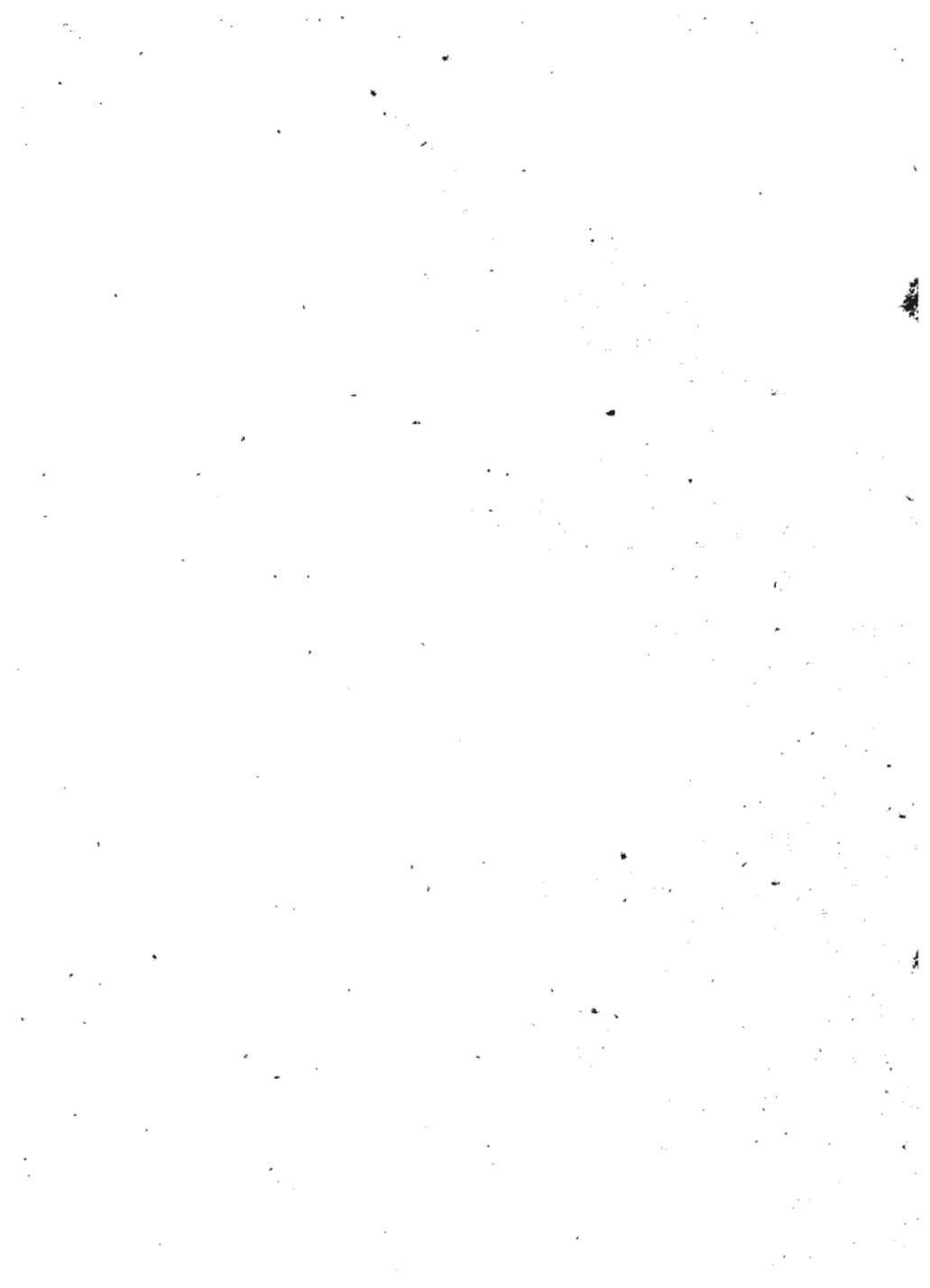
Esta reacção, porém, acabará cedendo e desaparecendo. Com o tempo — quero dizer: com a formação dos novos órgãos associativos, syndicaes ou não — os velhos clans eleitoraes terão que extinguir-se: já agora, para o baixo povo, para a massa, o “amparo”, a “protecção” ou a “recommendação” se fará pelo *syndicato* ou pela *associação* e não mais pelo *patrono politico* — o chefe de clan (11).

---

(11) Foi o que testemunhamos na capital do paiz, em que grandes chefes, como Irineu Machado e Mauricio de Lacerda, não mais puderam exercer a antiga influencia sobre a massa eleitoral, desde que os sindicatos, depois de 31 e do Dec. 19.770. começaram a assegurar, com a sua acção e prestigio, uma assistencia e protecção efficientes aos seus associados, que formavam o grosso, sinão a totalidade, do eleitorado daquelles chefes,

## V

Este o processo mais seguro para completar a obra renovadora e patriótica, iniciada pelo Estado Novo, de desintegração e dissolução definitiva dos partidos políticos do velho typo personalista ou mutualista. Quero dizer: dos partidos, em que cada um dos membros — desde dos mais obscuros e humildes eleitores aos componentes do seu estado-maior, inclusive o grande chefe estadual — nelle entra com o mesmo espirito pratico e privatista com que iria adquirir acções de uma sociedade anonyma: — para fazer jús a um certo dividendo, isto é, *para tirar um proveito pessoal*. No caso: um chapéo de feltro, um par de botinas, ou uma nota de vinte mil réis; um inquerito abafado e uma impunidade garantida; um empreguinho para o filho ou para o genro; e, nos grandes sorteios, chamados eleições, a sorte grande de uma cadeira de deputado ou, mesmo, possivelmente, a presidencia do Estado...



## CAPITULO V

### PARTIDO UNICO OU PRESIDENTE UNICO?

#### I

Dissolvidos os partidos, é claro que é preciso instituir novas fontes de opinião. Em these, numa democracia devem ser os partidos as fontes legitimadas da vontade do povo. Si os extinguimos, urge criar novos órgãos de expressão dos interesses dos grupos e da vontade geral.

Duas soluções se offercem como possíveis:

a) ou a instituição do Partido Unico — á maneira do que se faz nos regimens totalitarios (Italia, Allemanha, Turquia, Portugal) (1).

b) ou a instituição de novas fontes da opinião pelo appello ás classes organisadas e aos seus órgãos representativos, atravez de novas technicas de revelação da

---

(1) O governo sob o regime do Partido Unico é inteiramente opposto ao governo sob o regime de partido multiplo, (democracia liberal). Neste, são os partidos que dão a orientação ao governo, que obedece á vontade do partido. No regimen do Partido Unico, ao contrario, é o partido que obedece ao chefe do governo, executando a sua vontade.

vontade geral: "inqueritos"; "pressure"; "conselhos technicos"; "representação profissional".

Destas duas soluções, a primeira deve ser afastada: *no Brasil, não ha clima para o Partido Unico*. E' verdade, como observa Manolesco, que o Partido Unico é, antes de tudo, uma pequena minoria da população, uma elite de individuos votados, ou suppostamente votados, de corpo e alma á causa collectiva, ao interesse da Nação (2). No Brasil, porém, as cousas se passariam de modo differente — e *dahi todo o mal*.

Em primeiro lugar, faltaria ao Partido Unico uma mistica, de que o Partido fosse o órgão realisador, capaz de justificar perante a opinião publica — a opinião dos *by-standers*, dos que estão de fóra e que seria a quasi totalidade da Nação — o monopólio dos cargos publicos, conferido aos membros deste Partido (3). Não ha, em nosso povo, na sua psychologia collectiva, condições para a constituição de uma mistica viva e organica, uma mistica que se apodere da alma nacional e a mova num sentido nitidamente determinado, para um objectivo preciso — como o nacionalismo imperialista dos italianos de Mussolini ou o nacionalismo racista dos allemães de Hitler. Uma pequena cohorte ou phalange de homens de elite poderá, aqui, tomar-se de uma mys-

---

(2) v. Manolesco (M) — *Le Parti Unique*, 1936 pag. 51  
Cfr.: Merriam (Ch) — *Assumptions of aristocracy* (in "American Journal of Sociology", Maio, 1938). Na Italia, segundo Merriam, ha 2 milhões de fascistas para 40 milhões de italianos; na Alemanha, 4 milhões de nazistas para 80 milhões de allemães; na Russia, 3 milhões de comunistas para cerca de 150 milhões de russos.

(3) v. Manolesco — *ob. cit.*, cap. III.

tica e agir no sentido della; não, um partido, mesmo que elle represente uma minoria da Nação e seja o unico partido militante: *faltam-nos as condições historicas, sociaes e politicas que geraram, na velha Europa, estas misticas poderosas.* Na Italia ou na Allemanha, estas misticas não surgiram pela vontade dos homens de genio, que as encarnam — Mussolini ou Hitler; surgiram das circumstancias dramaticas, que collocaram estas nações dentro do dilema — “viver ou morrer”: — e a formula da mistica era justamente a formula da vida.

Entre nós, nada disto occorreu, como nada disto ocorre. Externamente: nenhum perigo, imminente ou proximo, nos ameaça, paiz que somos quasi todo cercado de fronteiras mortas, com uma unica zona viva de attrictos possiveis; esta mesma resumida num pequeno trecho do extremo sul e, ainda assim, neutralisada por essa atmosphaera de cordialidade e segurança, em que respira todo o nosso Continente. Internamente: a nossa immensidade territorial; a extrema dispersão da população; a vida simples e facil, como a de todo povo tropical; a ausencia de conflictos de classes: tudo são factores que impropriam o nosso ambiente social e politico interno para o advento de uma mistica, de uma *weltanschauung*, susceptivel de popularizar-se. Quero dizer: com força para expandir-se e dominar a alma do Povo, de modo a tornal-o apto a aceitar e legitimar o direito de um unico partido, *feito orgão realisador desta mistica*, ao monopolio de todos os cargos publicos.

Num clima social destes, um Partido Unico funcionaria no vacuo: dentro em pouco, insensivelmente,

amortecido o impulso idealista inicial, acabaria — á falta de uma atmospherá estimuladora, de formação impossivel entre nós, como já vimos — perdendo o sentido da mystica e nivelando-se á psychologia dos nossos clans partidarios, que fazem da posse do poder um meio de vida. Teriamos então a evolução fatal: o *Partido Unico se tornaria então olygarchia unica*. Consequentemente: agente provocador da reacção dos não contemplados na *curée* do poder, alvo de agitações de toda ordem e, portanto, fermento de revoluções civis ou militares.

Eis o destino que espera o Partido Unico no Brasil. Nenhum erro maior do que a sua instituição aqui: *seria desconhecer a nossa psychologia collectiva num dos seus traços mais especificos*.

Creado o Partido Unico, só seria possivel mantel-o pela força material, pelo poder das armas, pela eliminação periodica dos dissidentes atravez do processo das "depurações" violentas á Stalin ou á Hitler (4). O paiz

---

(4) E' um erro suppôr que os Partidos Unicos eliminam as rivalidades politicas. Dentro do Partido Nazista, como dentro do Partido Fascista, como dentro do Partido Comunista, as dissidencias e scisões se estão processando com frequencia, embora duramente reprimidas: v. Mouskheii e Gordon — *Parlamentarisme, démocratie, dictature* ("Revue du Droit Public". 1938, pg. 2931); Febvre (L) — *Les transformations du Fascisme* (en "Encyclopedie Française", v. X: *Etat Moderne*).

O regimen do Partido Unico, contudo, está adquirindo uma extensão cada vez maior, no velho mundo pelo menos. Loewenstein dá como estando submettidos ao regimen do Partido Unico os seguintes paizes: Italia, Allemanha, Russia, Austria, Portugal, Bulgaria, Grecia, Turquia, Hespanha (de

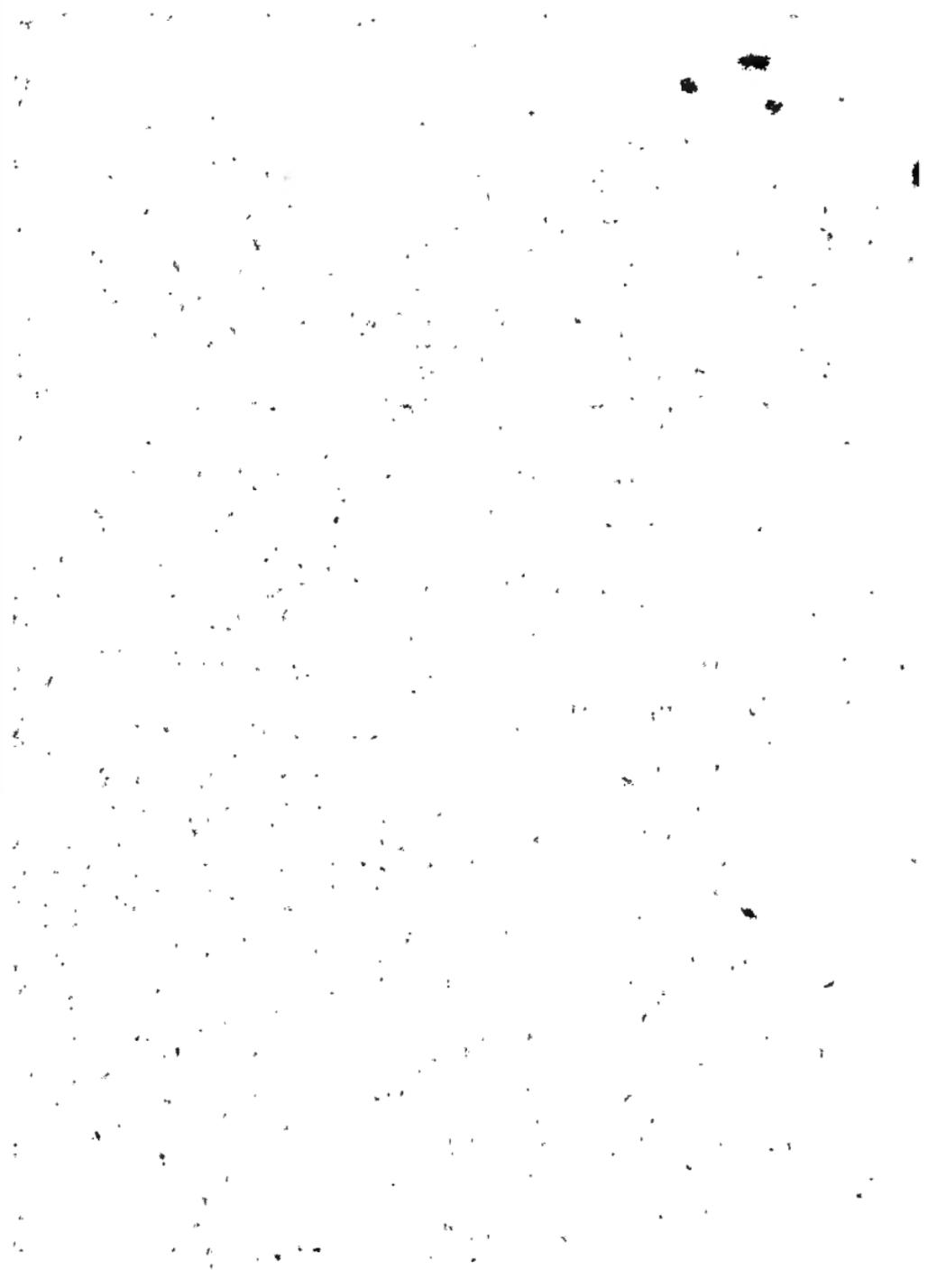
passaria a viver como uma caldeira em alta tensão, sem valvula de escapamento, numa expectativa permanente de imminencia de explosão.

Comprehende-se uma situação desta em povos, como o da Italia ou o da Allemanha, vivendo em pequenos territorios, permanentemente ameaçados de invasão — territorios, aliás, menores do que muitos Estados nossos (Allemanha menor do que Minas; Italia menor do que S. Paulo) — sempre com o inimigo á vista e, por isso mesmo, tomados até ao delirio ou ao fanatismo por uma mistica collectiva de defesa, de salvação, ou de dominio.

Num povo como o nosso, disperso por um territorio vastissimo, immenso como um continente, tal mistica, ao contrario, se diluirá e esvanecerá justamente por força desta dispersão e desta immensidade: — e uma pequena olygarchia politicante se constituirá no seio do povo, dividindo-o e irritando-o, feita agente de luctas, de desunião, de fermentações revolucionarias.

---

Franco). Quanto á Hungria, Yugo-slavia, Rumania, Lithuania, Esthonia, Lettonia, estes estão submettidos ao regimen do pluri-partidarismo, sob o controle do Estado. Loewenstein dá o Brasil como pertencendo ao primeiro grupo — dos paizes de unipartidarismo (v. Karl Loewenstein, — *Controle législativo de l'extremisme politique dans les démocraties modernes*, in "Revue du Droit Public et de la Science Politique", 1938, pg. 313).



## II

Na verdade, entre nós, o problema do Estado Forte, com fins precisos e dotado, por isso mesmo, de iniciativa, tem que ser posto sobre outras bases. Porque o ideal do governo no Estado Novo não é o do *Partido Unico* e sim do *Presidente Unico*. O Partido Unico não significará sinão a constituição de uma oligarchia irritante no seio da communidade nacional.

Do que precisamos é do Presidente Unico. Isto é, do Presidente que não divida com ninguem a sua autoridade; do Presidente, em quem ninguem mande; do Presidente soberano, exercendo, em summa, o seu poder em nome da Nação, só a ella subordinado e só della dependente.

No Estado Velho, os Presidentes da Republica eram mandatarios, não da Nação, mas dos Grandes Eleitores dos Estados: com elles era forçado a dividir, ou estava no dever de dividir, a sua autoridade de Chefe da Nação. Recorde-se o consulado de Pinheiro Machado e o governo Hermes: e ter-se-ha a imagem exacta do que era o Presidente Plurimo, o Presidente que não governava sosinho, homem-ligio de um Grande Eleitor, em regra caudilho ou satrapa estadual.

Ora, do que precisavamos era justamente sahir deste absurdo — do absurdo *provincialista* de Presidente Plurimo para a logica *nacionalista* do Presidente Unico. O Presidente Plurimo era a consagração do estadualismo, do regionalismo, do separatismo, do anti-nacionalismo. O Presidente Unico será a affirmação da unidade e da personalidade da Nação, a sua expressão definitiva e resplandecente (5).

O ideal de um chefe de Estado, armado dos poderes e prerogativas excepcionaes, de que está armado pela Constituição de 37, não é o de um chefe de partido, num paiz em que os partidos, — unicos ou plurimos pouco importa — são o que já vimos ser. O ideal de um chefe de Estado é, em tal regime, o de uma autoridade que se colloque justamente acima dos partidos e grupos de qualquer natureza, de modo a poder dirigir a Nação do alto, num sentido totalitario, agindo como uma força de agregação e unificação — e não como uma força de desagregação e de lucta. Si ha uma tendencia intima da evolução politica do Paiz, que se vem manifestando desde os primeiros dias da sua independencia; si ha uma “constante” da nossa psychologia politica — que surpreendemos no mais intimo do subconsciente daquella parte do povo que não faz politica e constitue a grande maioria da Nação — é a da aspiração pela “dispartidarização” ou, melhor, pela “apartidari-

---

(5) v. Oliveira Viana — Pequenos estudos de psychologia social (cap.: O papel dos governos fortes e cap.: O Regente Feijó).

zação" dos Executivos, isto é, pela sua imparcialidade em face dos partidos politicos.

Sonde-se a nossa historia politica desde 1822 e ver-se-á esta tendencia revelar-se, ora clara, ora diffusamente, em todas as agitações populares, em todos os movimentos politicos contra os governos. No Imperio, a revolução de 42, por exemplo, foi promovida justamente com o objectivo de libertar o monarcha, ainda muito moço, da influencia de uma facção que, aos olhos dos revolucionarios, o dominava. O movimento de 89, de que resultou a queda do Imperio, não tinha outro intuito immediato senão derribar um gabinete, que era acusado de se ter colocado a serviço de um partido ou de uma facção. Na Republica, pode-se dizer que todos os movimentos revolucionarios que se processaram, desde 1893 até 1930, foram desfechados contra governos que se haviam declarado abertamente a favor de um partido ou de um grupo politico.

O nosso povo — nas suas expressões mais conservadoras e mais significativas (porque vivendo do seu trabalho e não da politica), isto é, a *burguezia das cidades* (o commercio; a industria, as elites cultas) e a *aristocracia dos campos* (representada pela grande propriedade agraria) — sempre reverenciou o chefe que soube collocar-se acima dos grupos politicantes; sempre bafejou com a sua popularidade e a sua sympathia os Presidentes da Republica que se mostraram isentos de espirito de facção e fóra dos compromissos de partidos. Dahi vem que o mote de Feijó, lançado ha mais de seculo — "O governo não conhece partidos" — conti-

nua ainda hoje a ser a palavra suprema de sabedoria para qualquer chefe de Estado no Brasil (6).

Quanto mais medito neste mote, mais comprehendo o seu alcance — e tambem mais me convenço da grandeza de Feijó. Elle teve, num acume de genio, a intuição exacta desta caracteristica da consciencia politica do nosso povo. Ninguem como elle entreviu tão claramente esta aspiração fundamental, que vive no fundo da consciencia de cada um de nós e que é uma das “determinantes” mais caracteristicas da nossa alma collectiva (7).

(6) Na lucta historica e secular entre o Todo e as Frações, — entre o Imperio e as Províncias, entre a União e os Estados —, o espirito *sol-disant* liberal, representando os instinctos inferiores do partidarismo e do regionalismo, pretendia annullar o Chefe do Estado com a formula: **O Rei reina, mas não governa**, de proveniencia britannica. Era o meio de assegurar aos clans partidarios e provincialistas a plena liberdade de acção no campo politico e administrativo, com todo o seu pluralismo, divisionismo e personalismo — o que importava, praticamente, em negar a soberania á Nação para entregal-a ás provincias e aos partidos. Com o seu genio politico e o seu sentido imperialista do poder, Itaborahy respondeu ao idealismo liberal, que queria neutralisar a autoridade suprema da Nação, com a formula: **O Rei reina, governa e administra**. Instituiu, assim, o principio — que havia de dominar até 1889 — da plenitude do Poder Nacional. (v.) Uruguay — **Direito administrativo**, 1862, II, cap. XXIX.

No Estado Novo, — em que se restaura, sob a forma republicana, a tradição imperial, de que todo o poder pertence á Nação — a formula de Itaborahy ha de ser o mote dominador: o Presidente preside, governa, e administra. Elle traçará a si mesmo um programma claro, preciso, nitido, objectivo de acção e governo, escolhendo os seus auxiliares onde os encontre melhores, infundindo-lhes o seu pensamento e as suas directrizes, livre das limitações que fatalmente lhe seriam impostas pelas conveniencias ou pela logica gregaria dos partidos, plurimos ou unico, pouco importa.

(7) v. cap.: **O valor pragmatico do passado.**

## CAPITULO VI

# O ESTADO NOVO E A ORGANISAÇÃO DAS SUAS FONTES DE OPINIÃO

### 1

Dissolvidos os partidos multiplos e desaconselhavel o Partido Unico, só ha uma orientação possível ao Estado Autoritario: procurar as fontes da democracia nas classes organisadas atravez dos seus órgãos mais legitimos de expressão: associações profissionaes, instituições sociaes e corporações de cultura.

Eliminaram-se os intermediarios entre o governo e o povo (1). Bem; mas como ao governo saber o que quer o povo? como entender-se com o povo?

Directamente? não é possível; nem o governo pode ir, de casa em casa, de propriedade em propriedade, de fazenda em fazenda, indagar o que o povo quer, nem mesmo o conhecimento da opinião de cada um implicará o conhecimento da opinião geral, da vontade geral, do interesse geral. Para a opinião geral, para a vontade

---

(1) v. Getulio Vargas — *A nova politica do Brasil*, 1938, v. V, pag. 123).

geral, para o interesse geral, só ha uma technica efficiente á sua revelação: *é a organização associativa.*

Imagine-se uma classe qualquer: plantadores de algodão, creadores de gado, fabricantes de tecidos, commerciantes de couro, contractadores de navios, professores primarios, emfim, especialistas em qualquer cousa. Cada um dos membros destas classes tem os seus interesses proprios, como tambem cada classe tem tambem o seu interesse colectivo, que nem sempre coincide com a somma dos interesses individuaes dos seus elementos componentes e que, mesmo, pode bem ser contrario a elles. Para o plantador de café o interesse pessoal é produzir muito e vender muito; mas o interesse da collectividade dos plantadores de café pode exigir o sacrificio do interesse pessoal de cada um dos plantadores, impondo-lhes a limitação da producção e o preço minimo.

Ora, para o homem de governo, para o homem que administra, pondo em acção os aparelhos do Estado destinados a servir os interesses collectivos, o que importa não é o conhecimento do interesse pessoal de cada membro desta ou daquela classe e, sim, o interesse geral, o interesse colectivo — *porque só este merece a protecção do Estado.* O interesse do individuo só fará jús a esta protecção quando coincida com interesse geral ou colectivo da classe a que pertence, e um e outro com o da Nação: *é o que affirma o Direito Publico Moderno (2).*

(2) Os romanos antigos, mestres insuperaveis da sciencia politica, com o seu profundo senso do Estado, já diziam, allás, que: *omne jus ad reipublicae utilitatem referri debet.*

O Estado é, na verdade, uma organização posta a serviço dos interesses collectivos. Onde quer que surja um interesse colectivo, ahí deve estar o Estado com a sua acção vigilante, com o seu direito de intervenção. Occorre, porém, que estes interesses collectivos são os interesses dos "grupos", de que se compõe a collectividade nacional — das "sociedades da Nação", como diz, numa expressão feliz, Martin Saint-Léon. Ora, estes grupos ou estas "sociedades" da Nação só revelam o seu interesse colectivo atravez das suas instituições representativas: associações, syndicatos, corporações, igrejas, congregações, comités, ligas, etc.

Logo, afastada a intervenção dos partidos, é com estas instituições que se deve entender o governo: ellas é que lhe poderão informar dos diversos interesses collectivos, que devem ser, ou vigiados, ou tutelados, ou defendidos, ou attendidos pelo Estado: *nellas, portanto, numa democracia sem partidos, as fontes legitimadas da opinião democratica.*

E' neste sentido que estão evoluindo todas as democracias contemporaneas, não apenas as democracias do novo typo social (Italia, Allemanha, Portugal); mas, mesmo, as democracias do velho typo liberal (França, Belgica, Estados Unidos, Inglaterra). Dahi o rapido e extenso desenvolvimento da representação professional, dos conselhos technicos e das organizações corporativas nos modernos paizes democraticos, que são todos os da America e da Europa (3). No fundo: a

---

(3) v. Oliveira Vianna — Problemas de direito corporativo, 1938, cap. III (O papel das corporações administrativas no Es-

*expansão crescente das organizações corporativas no mundo, não é sinão o processo, que as modernas democracias estão empregando para substituir e refundir o seu classico systema de fontes da opinião, deslocando-as das velhas instituições partidarias, já exgotadas e inexpressivas, para as instituições profissionais e corporativas* (4). Compreende-se agora aquelle conceito profundo de Perroux quando disse que o seculo XVIII trouxera a *Declaração dos Direitos do Homem*, mas o Seculo XX trazia a *Declaração dos Direitos do*

---

**tado Moderno). E tambem Problemas de politica objectiva, Parte IV.**

(4) Um notavel publicista francez, Roger Bonnard, deixou claro que não ha nenhuma incompatibilidade entre "democracia politica" (dita liberal) e "democracia profissional", como elle chama a nova concepção da democracia. No fundo, a democracia dita liberal não é sinão uma democracia fundada em grupos chamados "partidos politicos", ao passo que a nova democracia profissional ou corporativa é fundada em "grupos profissionais". Uma e outra, pois, se fundam sobre grupos: a democracia corporativa sobre grupos **homogeneos (associações de classe, corporações)**, significando interesses reaes da sociedade; a democracia dita liberal sobre grupos **heterogeneos ("Partidos")**, significando ambições meramente politicas e interesses pessoais, contrarios, em regra, aos interesses da sociedade ou do povo. Donde a conclusão de que ha tanta (ou mais) democracia nas organizações politicas do primeiro typo como nas do segundo. Cfr. Bonnard—*Syndicalisme, corporativisme et État corporatif* (in "Revue du Droit Public et Science Politique", 1937, pag. 216); ainda *Précis de Droit Public*, 1937, pag. 22; *Précis de Droit Administratif*, 1935, pag. 273. Cfr. ainda Leibholz — *La nature et formes de la democratie* (in "Archives de philosophie de droit et de sociologie juridique", n.º 3-4, 1936); Le roy (Maxime) — *De la coutume ouvrière au Conseil National Economique* (no mesmo volume) e tambem Goetz-Girey — *Les syndicats ouvriers allemands après la guerre*, 1937, pag. 204. Vide especialmente: Gurvitch — *L'expérience juridique et la philosophie pluraliste du droit*, 1935, pg. 235 e sg.

*Grupo (5).* E' nos grupos homogeneamente organisados — e não apenas na opinião dos cidadãos aggreimados em partidos (grupos de organização heterogenea), — que se procura hoje de preferencia as expressões daquella "vontade geral", que é o fundamento dos regimens democraticos (6). Os proprios partidos, que subsistem, já vão perdendo aquella preocupação doutrinar, que era outr'ora o criterio da sua differenciação politica, e vão reflectindo com crescente fidelidade, como já dissemos alhures, os interesses dos grupos sociaes e economicos, a cujas aspirações vão adaptando cada vez mais a sua combatividade e os seus programas (7).

Na Constituição de 37, esta nova orientação democratica não está expressa de modo taxativo; mas está implicita á estructura politica, por ella organizada: a instituição do Conselho de Economia Nacional, de typo profissional e paritario, *potencialmente dotado de poderes legislativos, ao par do Parlamento*, e o mandamento do art. 140, que estabelece a organização corporativa da economia da producção, tornaram claro que a democracia autoritaria, ali instituida (art. 73), busca as suas fontes de opinião, de preferencia, nas corporações economicas: estas é que são o "povo", a que allude o art. 1. Esta conclusão é confirmada pela dissolução dos partidos, operada posteriormente por uma lei ordi-

---

(5) Perroux (F.) — *Capitalisme et communauté de travail*, 1937, pg. 267.

(6) Perroux — *ob. cit.*, pg. 267.

(7) Mankiewicz (H.) — *Le national-socialisme allemand*, 1937, v. I, pg. 149.

naria, que exprime a nova politica do Chefe do Governo. O sentido da Constituição de 37 é, pois, o da democracia social ou, melhor, da democracia corporativa, sem embargos das concessões que nella se fazem ao plebiscito e ao suffragio universal, instituições remanescentes da velha democracia liberal.

## II

Devo recordar que este novo systema de organisação da democracia abre mais possibilidades ao individuo ou ao cidadão de exprimir-se, na multiplicidade dos seus interesses e opinião, do que o regimen da democracia fundada nos partidos e na sua representação politica. O systema de partidos apanha e manifesta o cidadão num aspecto da sua personalidade, que é o das suas convicções doutrinarias ou politicas. O systema de grupos profissionaes ou institucionaes apanha e manifesta o cidadão em todos os seus aspectos, nos multiplos aspectos da sua actividade de ser social. O individuo, para provocar a solicitude ou a attenção do Estado, não é apenas um membro de partido; nem ao Estado interessa vel-o apenas por este unico aspecto. Dentro da sociedade, em que vive, o individuo é plurilateral, pertence a outros varios grupos, que tambem tem interesses collectivos a serem tutelados ou attendidos pelo Estado. Como observa Hoog, no seu *syndicato*, elle exprime a sua vontade economica; na sua *egreja*, dá novo curso ás suas esperanças religiosas; no seu *club*, desen-

volve a sua personalidade physica; na sua *universidade* ou no seu *circulo*, affirma as suas necessidades espirituaes e intellectuaes; na sua *municipalidade*, se pronunciará sobre as necessidades economicas da sua cidade; na sua *associação* de productores, accordará com as outras associações os detalhes da economia dirigida; no fôro, si for advogado, na fabrica, si for operario, concorrerá para a organização da sua classe (8).

Em summa, só a democracia corporativa, que se baseia na representação e na opinião dos grupos profissionais e culturaes e faz delles as fontes da opinião democratica, é que pode dar oportunidade aos cidadãos para uma expressão *integral* (Gurvitch diria: *polyedrica*) dos seus interesses e das suas aspirações. E' o que eu sustentava, ha quasi um decennio, em livro que corre mundo:

— “Numa verdadeira democracia, devem ter collaboração preponderante as classes economicas, as classes que produzem e que, afinal, são as classes que pagam: *sem isto não ha democracia possivel*” — dizia eu nos *Problemas de politica objectiva*.

“Esta participação das classes que produzem nos negocios publicos não é, porém, a participação *individual* que cada um dos elementos destas classes possa ter. Esta participação individual é a de qualquer cidadão, seja das classes que produzem, seja das classes que não produzem. O que é capital para uma democracia é a parti-

---

(8) Hoog (A.) — *La theorie de Harold Laski et le pluralisme démocratique* (in “Archives de Philosophie du Droit et de Sociologie Juridique”, 1937, n.º 1-2, pg. 163). Cfr. Laski — *La grammaire de la politique*, 1933, cap. VI.

cipação collectiva, a participação destas classes como *taes* nos negocios publicos, na actividade dos governos, na determinação das suas directrizes administrativas e politicas. Esta participação *collectiva* é a pedra de toque de uma verdadeira organização democratica. Uma democracia só é realmente digna deste nome quando repousa, não na actividade dos seus cidadãos, agindo como *taes*, isto é, como *individuos*; mas, na actividade dos seus cidadãos, *agindo como membros desta ou daquela corporação, como parcellas de um dado agrupamento, unidos pela consciencia de um interesse commum — de classe*. Ora, na nossa democracia, o que vemos é justamente o contrario disto: ella se baseia em *individuos* — e não em *classes*; em *individuos dissociados* — e não em *classes organisadas*; e todo mal está nisto.

“O principio caracteristico do governo democratico consiste em dar á totalidade dos cidadãos uma parte igual na direcção dos negocios publicos — disse Duguit. Ora, si assim é, o melhor caminho para realisarmos a democracia não é luctarmos, até com as armas na mão, para eleger deputados ao Parlamento; mas, *desenvolver os Conselhos Technicos e as organizações de classes, augmentar a sua importancia, intensificar as suas funções consultivas e pre-legislativas, generalisar e systematisar a praxe da sua consulta da parte dos poderes publicos*. E’ este o verdadeiro caminho da democracia no Brasil” (9).

---

(9) Diria melhor: da “democracia corporativa”. Esta expressão me parece mais justa do que a de “democracia profissional”, que lhe dá Bonnard, ou de “democracia economica”, como a chama Gurvitch. Trata-se de uma democracia fundada

## III

Não se trata, é claro, nesta reorganização das fontes da opinião, de subordinar o *politico* ao *economico*, de realizar a "economisação do politico", como diria Mankiewicz. O *politico*, parece-me fóra de duvida, deve preponderar sobre o *economico*, no sentido de que a organização economica deve ficar subordinada á direção politica da sociedade — ao Estado, que nella introduz o principio ethico ou o sentido do bem commum ou nacional (10). Do que se trata é precisamente de armar o *politico*, isto é, o Estado, ou melhor, os responsaveis pela direção politica e administrativa da Nação de elementos seguros de informação technica e experimental

---

sobre "grupos" ou "corpos": dahi a denominação de "democracia corporativa", que me parece mais exacta e propria. Esta denominação tem, por outro lado, a vantagem de distinguir esta forma democratica da chamada "democracia social", que se orienta no sentido do socialismo e da lucta de classes e que é, por isso mesmo, contraria á democracia corporativa.

(10) v. Arias (Gino) — *La filosofia tomista e l'economia politica*, 1934, *passim* e pag. 61; — *Corso di economia politica corporativa*, 1937, pag. 232 e seg. Cfr.: Ripert (G.) — *Le regime démocratique et le droit civil moderne*, 1936, cap. III, IV, V, e VI. E ainda: Lanzillo — *Lo Stato nel processo economico*, 1938.

Ninguém exprimiu mais precisamente esta nova relação do Estado com a vida economica do que o prof. Gerloff, da Universidade de Frankfort, quando, falando da *teleologia* da sciencia economica, disse: — "A nova orientação da sciencia economica decorre da observação de que a sciencia economica tem tambem seu fim, seu telos. O que ha de novo nesta observação é que este telos não é determinado pelo economico, mas pelo politico (In Rist e outros — *Enseignement économique en France et à l'étranger*, 1937, pg. 120).

sobre as necessidades do povo e as realidades dos nossos grandes interesses collectivos: é o que Laski chamaria "a organização da informação" (11). Para isto, o que nos cumpre fazer, como já dissemos, é pedir aos grupos *organizados* — tanto profissionaes como culturaes — a sua collaboração, chamando-os para junto do Estado, dando-lhes um lugar preeminente nas suas actividades, nos seus tribunaes, nos seus conselhos, nos seus parlamentos — *justamente o lugar preeminente que, por um equívoco secular, temos até agora dado aos partidos*. Só assim poderemos organizar, aqui, aquella "démocratie technique et ordonnée", a que se refere Henri Janne (12) e que é a unica forma efficiente de democracia, não só no mundo de hoje, como no mundo de amanhã.

Os capitulos, que se seguem, irão demonstrar a exactidão deste novo conceito da democracia, a sua fecundidade renovadora, bem como as limitações e obstaculos, que elle, *presentemente*, encontra, para a sua plena objectivação;

a) nas realidades da nossa estrutura economica e profissional;

b) na nossa propria psychologia collectiva.

---

(11) Laski (H.) — *La grammaire de la politique*, cap. VI.

(12) Janne (H.) — *L'organisation professionnelle* (in "La Reforme de l'Etat", ed. pelo "Centre d'Etudes pour la Reforme de l'Etat" (Belgica), 1937, pg. 207). Cfr.: Kopp (H.) — *Le role des groupements professionnels dans l'organisation de la profession*, 1937, pg. 107 e sg.; pg. 149 e sg.).

## CAPITULO VII

### O SEGREDO DA OPINIÃO INGLEZA

#### I

Ha uma coisa que sempre me maravilhou: o poder da opinião na Inglaterra. Ha tempos, quando se deu a queda do gabinete Mac-Donald, todos tivemos o ensejo de admirar, mais uma vez, não só a intelligencia e a incomparavel sabedoria, mas tambem a segurança, a precisão, a rapidez das reacções dessa entidade formidavel.

Nas manifestações, mesmo as mais subteis, da sua vontade, a opinião ingleza encontra o seu perfeito registro — como se fôra na tabua de um apparelho micrographico — na Camara dos Communs e na Camara dos Lords. O que levou Nabuco a dizer que, na Inglaterra, o Parlamento era uma especie de relógio, que marcava, não só as horas, mas mesmo os minutos da opinião.

Realmente, na Inglaterra, o Parlamento é um instrumento de extrema sensibilidade ás variações da opinião: a cada abalo desta, por pequeno que seja, elle

logo lhe assignala as oscillações com a exactidão, a pontualidade, o synchronismo de uma agulha de sismographo.

Num pequeno capitulo da sua *Psycologia politica do povo inglez*, Em. Boutmy nos descreve, numa synthese lucidissima, as leis que presidem o funcionamento deste delicado e maravilhoso instrumento politico.

Boutmy começa observando que a preocupação dominante nos homens de estado inglezes é a de fazer passar o maior numero de medidas de interesse publico, ou que interessam ao publico. E' este o pundonor supremo dos homens publicos inglezes — e isto porque o povo só os admira assim: — “Os chefes do partido que está no poder sabem que ha, pelo menos, uma coisa que o povo inglez não perdôa — o parecerem inactivos”. Conta-se que o Duque de Richmond, que presidira um gabinete, dissera, succumbido: — “Afinal, fizemos passar menos *bills* do que os nossos antecessores!”

Este receio de parecer inactivo é que movimenta o Parlamento na Inglaterra, é que constitue para elle aquillo que Boutmy chama o seu “primeiro principio de impulsão”. Esta impulsão vem, como se vê, de fóra — da opinião.

Tambem aqui, no nosso Parlamento, notamos a acção desse impulso exterior. Os nossos parlamentares tambem procuram, principalmente nos fins de legislatura e por occasião da renovação dos mandatos, dar mostras ao eleitorado que fizeram alguma coisa no interesse do povo — e, neste intuito, é grande, ás vezes, a actividade legislativa que desdobram.

Ha, porém, uma differença substancial entre as duas actividades — a dos parlamentares inglezes e a dos parlamentares brasileiros. Os nossos inspiram-se em si mesmos, na sua veneta, na sua phantasia, nos livros que leram, no que sabem do que se passa lá fóra, naturalmente porque não encontram, dentro do paiz, nenhuma fonte que os possa inspirar. Os inglezes, não: em toda essa actividade febril, que desenvolvem, a fonte da sua inspiração é exclusivamente a opinião ingleza. Esta, e somente esta, é que lhes ministra todos os elementos e suggestões da actividade parlamentar. Dizia Locke que nada existe na intelligencia que não tenha passado antes pelos sentidos. Do Parlamento inglez se pode dizer igualmente que nada se agita nelle que não tenha sido préviamente agitado cá fóra — na opinião. “O segundo principio de impulsão do Parlamento na Inglaterra — diz, com effeito, Boutmy — é a actividade desenvolvida fóra delle pelos “agitadores” em favor de tal ou tal medida; é o ruido que esta medida provoca; é a emoção que ella excita nas massas populares. Quando os homens, que têm a responsabilidade do poder, tomam uma iniciativa, não é nunca sob o impulso de uma convicção pessoal; elles aguardam que esta ou aquella doutrina tenha adquirido consistencia e densidade na consciencia do povo e que uma pressão de fóra — *pressure from without* é a expressão consagrada — venha ajuntar a sua força viva á debil força dos principios”.

E' tão grande, tão prestigiosa, tão irresistivel a força desta tradição que os homens de estado inglezes

crearam para si mesmos uma disposição de espirito especial, uma mentalidade particular adequada, que se resume na formula disraeliana do — *concessionary principle*. Segundo este "principio da concessão", os homens de estado inglez, logo que sobem ao poder, collocam-se numa attitude de resignada expectativa diante dos movimentos da opinião. Desde que esses movimentos adquiram profundidade, generalidade, intensidade capazes de constituirem o phenomeno da *pressure*, elles cedem: ou realizando o que a opinião quer, ou abandonando o poder.

Nos movimentos politicos de um Lloyd George, por exemplo, de um Chamberlain, de um Asquith ou de um Balfour, não ha, por isso mesmo, nada dessa espontaneidade, desse personalismo, proprio aos nossos politicos e agitadores; muito ao contrario, aquelles homens agem sempre sob a acção de uma *pressure* collectiva — do grupo ou do partido, invisivel a nós, cá do outro lado do Atlantico, mas que é a razão intima de todas as suas palavras e attitudes. E' que elles não são chefes de bando, de clan ou de facção; são *leaders*, isto é, coordenadores transitorios de uma opinião que marcha — *de uma opinião a caminho do Parlamento*.

Para os homens de estado inglezes não ha nada de humilhante neste transigir com a opinião popular — desde que ella se revele pela *pressure*. Quando os movimentos da opinião começam a se avolumar e tomar corpo, elles os encaram, resignados, como se contem-

plassem o crescer incoercível de uma maré — com “uma especie de fatalismo” (1), como diz Boutmy:

— “Nada mais impressionante do que esta especie de fatalismo com que os homens de estado britannicos assistem a estas manifestações, as vêem crescer e se dispõem a transigir com ellas. Sem duvida, a resistencia do governo a certas innovações poderá ser forte, vehemente, prolongada; mas esta reacção não se exprime nunca por um *non possumus*. Sente-se, ao contrario, da parte do Poder, a idéa preconcebida de ceder, um dia, desde que se tenha esgotado o expediente das prorelações. Todo trabalho consiste, então, se a reforma em causa é considerada perigosa, em imaginar um modo de redacção da lei ou uma applicação das suas clausulas, capazes de circumscrever o mal previsto. Ha como que um pacto tacito entre o governo e os homens que organizam a pressão popular: *desde que estes consigam manter e fortificar esta pressão durante um periodo mais ou menos longo, está estabelecido que lhes será dada, afinal, satisfação*”.

O Parlamento na Inglaterra fica sendo assim um registrador automatico da opinião, marcando-lhe as horas e os minutos com precisão chronometrica. Os inglezes já sabem disto, já sabem que o dynamismo do Parlamento não vem d'elle, mas do povo; que, por si só, o Parlamento não se move e, sim, sob a impulsão da opinião organizada — da “pressão”. Dahi, conclue

---

(1) E' o que Mecklin chama “the fatalism of the multitude (Meklin — *An introduction to social ethics*, 1920, pag. 168 e sg.).

Boutmy, "tornar-se a agitação popular, na Inglaterra, uma instituição regular, com processos methodicos, direitos reconhecidos, exito garantido" (2).

Todas as vezes que um cidadão inglez mette na cabeça realizar uma idéa qualquer, elle já sabe o caminho a tomar: é preparar a agitação. Em vez de se offerer para o doce sacrificio de ser deputado a duzentos mil réis por dia, a primeira coisa que elle faz é procurar conquistar o povo para a sua idéa, propagal-a pelas massas; em summa: organizar a *pressure*. Nas suas *Notas sobre a Inglaterra*, Taine nos descreve, no seu estylo vivaz, este processo dos agitadores inglezes:

"— Um homem tem, ali, uma idéa bôa; communica-a aos seus amigos; alguns delles a julgam bôa tambem. Cotizam-se, dão publicidade á idéa, procuram attrahir para ella sympathias e auxilios. As sympathias apparecem, os auxilios tambem — e a publicidade augmenta. A bola de neve vae crescendo; bate ás portas do Parlamento, fal-as entreabrirem-se; acaba por abril-as inteiramente ou, mesmo, por arrombal-as. E' este o mecanismo das reformas. E' assim que os inglezes cuidam dos seus proprios interesses. E' preciso dizer que, por toda a Inglaterra, ha bolazinhas de neve caminhando para tornarem-se bolas. Muitas dellas se chocam umas contra as outras, ou se fundem em caminho; mas, dos destroços dellas se formam sempre novas bolas — e

---

(2) v. Meale (C.) — *Moderna Inghilterra: Educacione alla vita politica*, 1888. E' um livro antigo, mas perfeitamente actual (a Inglaterra é o paiz da tradição...). V. tambem a obra de Ostrogorski, já citada.

é um bello espectáculo o que nos dão os formigueiros humanos empenhados em empurrar-as para diante" (3).

E' este o mecanismo da democracia ingleza. Toda a sua força motriz, como se vê, reside na opinião organizada.

---

(3) Para os espiritos pouco familiarizados com os processos das democracias anglo-saxonias, esta expressão "pressão" ou "política da pressão" pode dar ensejo a interpretações erroneas sobre o modo por que ella se realisa.

Trata-se de uma acção toda moral, sem caracter nenhum de violencia material — que seria, aliás, inadmissivel em povos tão profundamente respeitosos da autoridade do governo, como são os anglo-saxões. Em boa traducção, a *pressure from without* ou a *pressure politics* corresponde aqui ao que chamamos "movimentos da opinião", "campanhas politicas" (pró "eleição directa"; pró "voto secreto"; pró "federação"; pró "abolição do elemento servil"; pró "serviço militar obrigatorio") ou "propagandas" (propaganda da Republica; propaganda de candidatura civilista, etc.).

Os inglezes e os americanos realisam esta *pressão* (leia-se: *movimentos da opinião*) com um espantoso luxo de publicidade, discursos, conferencias, comicos, folhetos, cartazes, artigos livros — tudo. Os americanos, especialmente, excellen nestes processos de propaganda e organisam as suas *pressures* com um methodo perfeitamente scientifico, por assim dizer, com todos esses recursos, de que o seu maravilhoso espirito pragmatico ou a sua technica sempre eficiente de publicidade são capazes. Veja-se, por exemplo, como elles organisaram a campanha em favor da lei da prohibição (Lei Secca), a amplitude surpreendente deste movimento, que se estendeu pela nação inteira e de que nos dá noticia o livro de Peter Odegard — *Pressure politics: The story of the Anti-Saloon League, 1928*. Cfr.: Sigfried (A.) — *Les Etats-Unis d'aujourd'hui, 1928*, cap. XVIII.



## CAPITULO VIII

### OPINIÃO PUBLICA E GOVERNO

Ha tempos, um movimento grevista dos mineiros inglezes nos deixou ver, no segredo das suas molas interiores, o mecanismo da opinião ingleza — dessa opinião que tem sido, ha cem annos, o embeleco dos nossos chamados espiritos liberaes. Elle mostrou que — o *fundamento principal da opinião britannica está no espirito de cooperação e na solidariedade das classes*. Ellas é que dão á opinião popular britannica o seu character propriamente *democratico*, isto é, o seu poder coercitivo sobre os detentores eventuaes dos aparelhos do governo. Mesmo sem a revelação das urnas, mesmo sem o voto, um grupo poderoso de interesses, fortemente congregados, representando uma massa de quasi cinco milhões de homens, conseguiu — pela força exclusiva da sua solidariedade — impôr a sua opinião ao poder organizado.

Donde se pôde concluir que o voto não é condição essencial para que a opinião popular se possa mani-

festar e — o que é mais — impôr-se ou fazer-se ouvida e attendida. Eu avançarei mesmo que — *não seria absurdo imaginar-se a possibilidade de uma perfeita democracia funcionando sem eleições...*

Os nossos politicos e publicistas, em grande maioria, parece que não pensam assim. Para elles tudo numa democracia reside no voto, depende do voto, resolve-se no voto. Ha cem annos, não têm feito outra coisa senão organizar o voto, preparar o voto e... corromper o voto. São votómanos, votólatras e votóparos. Todas as vezes que pensam no problema da democracia, a primeira idéa que lhes acode é o voto (e parece que não lhes acode mais nada). Dentro da cabeça de cada um, ha sempre, em estado hibernante, esperando o momento para brotar, a semente ou a gemmula de um systemazinho eleitoral. Cada um tem o seu — chacadinho, mimadinho, tratadinho. E' de vel-os, bracejantes, ardentes, gritarem a plenos pulmões: *Organizemos o voto! Saneemos o voto! Moralizemos o voto!* E ficam nisto, e limitam-se a isto, e não saem disto. Entretanto, nenhum delles se lembra de gritar a palavra justa, a palavra verdadeira, aquillo que devia ser gritado aos quatro cantos do paiz: *Organizemos a opinião!*

Porque isto é que é o essencial. Democracia é o governo da opinião. Ora, não é preciso genio para reconhecermos que o voto é apenas *uma* forma por que a opinião do povo se revela e se impõe ao Poder; mas, não a forma *unica*, e nem sempre a melhor forma, ou a forma mais efficiente. Ha muitas outras modalidades de expressão da opinião popular, isto é, muitos outros

meios pelos quaes a opinião popular se mostra capaz de levar o Poder a obedecel-a.

Na Inglaterra, grande numero de reformas são realizadas sem nenhuma previa manifestação eleitoral, apenas por simples acção compressiva, exercida pela opinião publica sobre o Parlamento.

Em nossa historia temos tambem bellos exemplos disto. Direi mesmo que os nossos maiores movimentos da opinião — como o movimento abolicionista, por exemplo — fizeram a sua carreira e impuzeram-se ao Poder extra-eleitoralmente. Quero dizer: fóra da manifestação das urnas, independentemente dellas.

Realmente, o triumpho do movimento abolicionista foi um legitimo triumpho da opinião publica; mas esta opinião publica triumphou, não porque, por meio de famosa "manifestação das urnas", elegeisse expressamente uma camara abolicionista e, sim, porque, no espaço que medeia entre 84 (fracasso do projecto Dantas) e 88 (advento do gabinete João Alfredo), conseguiu fazer com que um Parlamento hostile á idéa abolicionista se visse moral e politicamente coagido a tornar-se um Parlamento favoravel á idéa abolicionista.

Foi este, por certo, em nossa historia, o mais bello caso daquillo que os politicos inglezes chamam — a *pressure from without*, a pressão vinda do povo, a força coercitiva da opinião popular, obrigando os detentores do Poder a obedecel-a (1).

---

(1) v. cap. IX: — O poder da opinião e as fontes da opinião.

Democracia é isto. Como se vê, ella póde perfeitamente realizar-se sem eleições e mesmo sem eleitores. Eleições e eleitores não são coisas principaes numa democracia; são meios para attingir um fim, — e não são nem o meio unico, nem o melhor dos meios. *O que é principal numa democracia é a existencia de uma opinião organizada.*

## CAPITULO IX

### O PODER DA OPINIÃO E AS FONTES DA OPINIÃO

O principal numa democracia — já o disse em capitulos anteriores — é a existencia de uma opinião organizada, de que o voto seja apenas uma manifestação espaçada: periodica e não principal. O modo principal, mais significativo, mais efficiente, de manifestação da opinião organizada é essa sorte de pressão moral exercida pelas agitações populares, quando racionalmente conduzidas. E' o caso da campanha abolicionista, em que vemos a opinião do povo dominar a opinião do Parlamento pela força exclusiva de uma pressão moral — e não por meio de qualquer manifestação eleitoral.

Outros citam tambem, como exemplo desta pressão popular, o movimento da Independencia, o 7 de Abril, a Maioridade, a Federação e a Republica.

Não sei si seria muito exacto considerarmos puras victorias da opinião a Republica e a Federação (1);

---

(1) v. Oliveira Vianna — O occaso do Imperio, cap. III.

mas o 7 de Abril e a Independencia podem ser considerados como taes, apesar das apparencias militaristas do primeiro.

Poderíamos citar outro exemplo, este ainda recente, do poder compressivo da opinião: a nossa entrada na grande guerra. O nosso governo estava recalcitrante em avançar este passo. Houve, porém, um largo movimento da opinião em favor da nossa participação. Os jornaes alliadophilos, que eram quasi toda a nossa imprensa, exploravam com admiravel insistencia esse fundo nativo de sympathia, que temos pela França. Por fim, deu-se a intervenção de Ruy, com a sua eloquencia e a sua dialectica — e isto nos acabou por impellir decisivamente para o lado da velha nação latina e dos seus alliados. O governo teve que ceder a esta pressão poderosa da opinião publica — e a politica da neutralidade, encarnada em Lauro Muller, cedeu o logar á politica da guerra, encarnada em Nilo Peçanha.

E' um facto de hontem; mas toda a nossa historia politica está cheia de factos eguaes.

Eu tiro então de tudo isto uma conclusão muito differente do juizo que todos costumamos fazer das relações entre a opinião e o governo em nosso paiz. Este juizo corrente é de que os nossos governos andam sempre divorciados da opinião. Ora, eu vejo justamente o contrario disto: os nossos governos (e, quando digo os nossos governos, entendo o longo periodo da nossa historia independente) se têm mostrado de uma extrema sensibilidade ás manifestações da opinião.

Ha apenas uma condição a estabelecer: é que essa sensibilidade á opinião só se verifica quando esta opinião se revela de uma maneira realmente popular, através das suas fontes legitimas.

Escrevo "fontes legitimas" — e o faço de proposito; porque o centro da questão está ahí. No Brasil, só existem até agora, para a opinião publica, duas fontes de jacto continuo — a imprensa e os partidos politicos. Todas as outras são de jacto intermittente, actuando, ás vezes, com intervallos enormes.

Em boa verdade, a simplicidade é ainda maior; podemos dizer que só ha, realmente, uma fonte da opinião: a dos partidos politicos; porque a imprensa é antes uma expressão da opinião dos partidos do que uma fonte independente e propria. Ora, os partidos manifestam a sua opinião de duas formas: pelas maiorias e minorias legislativas e pela imprensa governista e opposicionista. Neste mecanismo simplicissimo está contido todo o nosso systema de fontes da opinião, *da especie jacto continuo*. Todo o dynamismo, por assim dizer quotidiano, da nossa democracia vem dahi — e só excepcionalmente e extraordinariamente vem de outras fontes.

Deste systema de fontes da opinião, eu afasto, para argumentar, as maiorias parlamentares e a imprensa governista — porque ambas, representando o pensamento dos governos, não figuram como agentes modificadores deste pensamento. Ficam em campo apenas estes dois elementos: a imprensa opposicionista e as minorias parlamentares. Estas é que passam a representar então

a "opinião do povo" — e são ellas que forçam por dobrar á sua feição o pensamento dos governos.

Conseguem? Não. Por que? Porque, *aos olhos dos governos*, não são fontes legitimas da opinião — e sim fontes suspeitas, inspiradas nas animosidades e nos odios partidários.

Os governos têm razão em pensar assim?

Não me compete verificá-lo. O que sei é que elles pensam assim — e, por isso mesmo, a estas revelações da opinião elles não se julgam no dever de attendel-as; para estas a sua insensibilidade é manifesta; não ha negal-o. *Todas as vezes, porém, que a estes movimentos da opinião, de character estrictamente partidario, ajuntam-se outros movimentos da opinião, vindos de outros campos da vida social ou publica, os nossos governos tornam-se, ao contrario, de uma extrema sensibilidade á pressão popular — e cedem facil e rapidamente, como já vimos.*

Ora, eis ahi. O grande mal da nossa democracia está justamente nisto, está em que todas essas fontes da opinião popular, *de character não partidario*, agem sempre com uma feição intermittente, descontínua, irregular, excepcional. E todo o problema está em tornal-as permanente. Quero dizer: em tornal-as — fontes de jacto continuo (2).

---

(2) v. adiante, cap. X: O papel politico das classes economicas.

## CAPITULO X

# O PAPEL POLITICO DAS CLASSES ECONOMICAS

Ha mais de dez annos, pelos meados de 1926, assistimos a um acontecimento da maior significação no ponto de vista do desenvolvimento do espirito democratico: quasi simultaneamente, o Commercio e a Industria de São Paulo, pelos seus orgãos legitimamente representativos, realizaram duas conferencias, uma com o Presidente da Republica e outra com o presidente do Estado, para o fim de assentarem as medidas que estes deviam tomar em favor dos interesses daquelles, fortemente abalados pela grave crise de numerario, em que então se debatia a praça.

E' preciso observar que esta grave crise de numerario resultou da acção do governo sobre o nosso aparelhamento monetario, sobre os meios em que se exercita a actividade bancaria do Paiz. Esta acção do governo obedecia a uma certa politica, a um certo plano, maduramente estabelecido nos bastidores da administração geral.

Ora, posta em acção, esta politica começou a lançar a perturbação no campo das nossas actividades economicas. Os interesses da Industria e do Commercio e, pela repercussão destes, os interesses da Agricultura começaram a se resentir della e entraram a atravessar um cyclo de alarmante gravidade, de que as successivas falencias e concordatas preventivas, algumas de empresas poderosas, eram claros symptomas denunciadores.

Era preciso então levar o governo a mudar de rumo, a quebrar a sua directriz — a renunciar, em summa, a sua politica financeira. Os grandes interesses economicos tinham que agir com presteza e energia para levar o governo a modificar a sua attitude.

Como realizaram este objectivo? O meio, de que se utilizaram, é uma prova da sensível evolução por que está passando a mentalidade das nossas classes economicas, ou melhor, a mentalidade dos seus grandes chefes.

Logicamente, este movimento junto ao Poder devia caber aos que, pela ficção do regimen representativo, costumamos chamar "os representantes do povo". Pois bem, as duas grandes classes productoras, atingidas assim pela politica do governo, dispensaram-se, quasi sem dar por isto, destes intermediarios politicos entre ellas e o Poder — e foram *directamente* a elle expôr-lhe as crúas realidades da situação e, ao mesmo tempo, suggerir um plano de medidas necessarias á conjuração da crise. Os dois Presidentes, o da Republica e o do Estado, as ouviram com attenção e benevolencia, acceitaram, num livre debate, os alvitres dos interessados, que eram alvitres de technicos e de entendidos — e deste entendi-

mento amistoso resultou a promessa de uma série de medidas de emergencia, que importavam, entretanto, numa franca modificação da politica financeira até aquelle momento seguida pelo governo.

Este movimento das classes industriaes e commerciaes não parece ter sido considerado na sua verdadeira significação; mas, para mim, elle abriu uma phase nova na vida da nossa rudimentar democracia, assignalou o começo de uma profunda transformação dos nossos costumes politicos. Eu vejo nelle — *o primeiro passo para a constituição, com character permanente, junto ao Poder, dos órgãos consultivos das nossas classes economicas.* Tudo está em reiterar este expediente, tornal-o uma praxe, fixal-o em costume, organizal-o em tradição (1).

Quem estuda em Guizot as origens do regimen parlamentar verá que os Parlamantos começaram assim — como simples delegações de classes sociaes junto do Poder; primeiro com character excepcional, depois com character periodico e permanente. O expediente de mo-

---

(1) Hoje, depois da Revolução de 30, esta praxe se tornou uma quasi regra nas relações entre o governo e as classes economicas. Ha uma collaboração muito estreita entre aquelle e estas. O governo appella para o conselho das classes organisadas, ouvindo-as frequentemente nas questões que as interessam. Da parte della creou-se, por sua vez, o habito de se dirigirem ao governo no sentido de serem ouvidas. Esta aproximação das classes com os órgãos da administração foi muito intima e efficiente por occasião da elaboração das leis trabalhistas, feitas sempre com a collaboração de empregados e patrões, designados uns e outros pelas suas respectivas associações de classe. Esta foi, pelo menos, a regra na fecunda administração do ministro Salgado Filho, durante a qual se elaborou a maior parte das nossas leis sociaes.

mento normalizou-se, incorporando-se ao quadro das instituições politicas e gerando os Parlamentos modernos.

Estes, porém, depois de um cyclo de esplendor e força, começam sensivelmente a entrar numa phase de franca involução. Passaram a ser apenas a expressão dos interesses dos grupos partidarios, isto é, daquelles grupos sociaes, cuja razão de ser é a conquista do Poder (2). Os grandes interesses nacionaes, como, por exemplo, os interesses da vida economica, estão procurando outros órgãos de expressão mais competentes, mais efficazes, mais *representativos* do que as corporações estrictamente politicas e partidarias.

E' um movimento que se está operando em todo o mundo e que, aqui, tambem se começa a revelar, sem nenhuma outra causa explicativa sinão a propria força das circumstancias, a força das proprias condições do meio e do momento. Os Parlamentos deixam ver cada vez mais a sua inutilidade, a sua imprestabilidade como órgãos auxiliares do governo politico das sociedades. Em compensação, cada vez mais se generaliza a praxe do entendimento *directo* do governo com os órgãos representativos dos grandes interesses sociaes. Estes interesses sociaes, que, até então, se entendiam com o Poder por intermedio do Parlamento, dos "mandatarios do povo", como se dizia (e penso que ainda se diz...); estes interesses agora já passam a procurar o proprio Poder, a debater, frente a frente com elle, num ambiente

---

(2) v. Bryce — *Les démocraties modernes*, II, caps. LVIII, LIX e LX.

de perfeita cordialidade, os seus direitos, a expôr as suas necessidades, a suggerir-lhe os seus planos de acção, com um conhecimento de causa que nenhum dos chamados "representantes do povo" poderia, em caso algum, possuir.

Os homens de Estado, verdadeiramente empenhados em realizar a prosperidade nacional, em corresponder á confiança do Paiz, em deixar de si alguma cousa perduravel e fecunda, encontram nestas delegações de classes, que em torno delles se vão organizando, a mais preciosa fonte de inspirações á sua actividade administrativa. Os Parlamentos vão sendo insensivelmente postos de lado e não sei se seria exagerado dizer que se estão tornando progressivamente um apparelho inutil e dispendioso. Os homens de governo, que querem fazer administração e não politica, não encontram nelles nenhuma fonte segura e sadia de orientação, capaz de norteal-os na gestão dos negocios publicos.

Esta decadencia dos Parlamentos e a crescente importancia das delegações de classes nos conselhos do governo têm a sua explicação na propria estrutura das sociedades modernas (3). O advento da grande industria, os modernos processos de negocio, as grandes concentrações commerciaes, a crescente industrialização do trabalho agricola, etc., deram aos interesses economicos, que são os interesses vitaes da sociedade, uma complexidade tal de organização e de technica que elles se tor-

---

(3) v. Oliveira Vianna — *Problemas do Direito Corporativo*, (cap. III: *O papel das corporações administrativas no Estado Moderno*).

naram, por isso mesmo, logicamente, fóra do alcance das corporações puramente politicas, cujos elementos componentes só conhecem bem o manejo dos interesses eleitoraes e só têm realmente contacto com os meios partidarios.

O que devemos desejar é que as nossas classes sociaes, não só as economicas como todas as outras, comprehendam essas realidades do nosso tempo e, a exemplo do que fizeram as classes industriaes e commerciaes de S. Paulo, saibam colocar-se, *pela sua organização e pela sua solidariedade*, á altura da nova missão politica que as espera.

## CAPITULO XI

# ORGANISAÇÃO DEMOCRATICA DAS CLASSES ECONOMICAS

No manifesto de um Partido Democratico, ha tempos fundado em São Paulo, figurava como um item do seu programma o seguinte ponto:

— “3.º *Vindicar para a Lavoura, para o Commercio e para a Industria a influencia, a que tem direito por sua importancia, na direcção dos negocios publicos*”.

Em outra parte deste livro, eu tive occasião de mostrar a situação real das nossas classes economicas de frente das organizações partidarias e politicas do Paiz. Disse que, se a Lavoura, o Commercio e a Industria não tinham influencia na direcção dos negocios publicos, a culpa não era de ninguem mais, senão dellas mesmas, dessas tres grandes classes productoras (1).

O modo por que está redigido o 3.º item do programma democratico, o emprego da palavra *vindicar* pa-

---

(1) v. cap. II: **O primado do Poder Legislativo.**

rece dá a entender que a realidade é outra: parece querer dizer que a Agricultura, o Commercio e a Industria estão sendo usurpadas ou frustradas no seu direito de intervir nos negocios publicos, de influir nelles, de dirigil-os — o que não é absolutamente exacto.

O que é absolutamente exacto é que, se aquellas tres classes productoras não têm nenhuma influencia no governo, é simplesmente porque não querem ter, ou porque não sabem ter, ou — o que é mais certo — porque não estão em condições de ter. O caso não é propriamente de esbulho ou de injustiça; o caso é antes de incapacidade ou de negligencia. *Porque, para estas classes, só ha um modo de influirem no governo: é apresentarem-se deante delle como um grupo de interesses conscientes de si mesmos, solidarios e unidos como as moleculas de um bloco — e isto todos nós sabemos que não se dá.*

Na verdade, em relação, por exemplo, á Agricultura, bem sabemos que os nossos grandes proprietarios territoriaes — os que cultivam o café, os que cultivam a canna, os que cultivam o algodão, os que cultivam o cacau, os que criam rebanhos nos carrascaes do Norte, nos campos do Centro, nas planicies do Sul — nenhum delles sabe o que é solidariedade de classe, nenhum delles sente o valor dessa solidariedade, nenhum delles parece ter percebido a força formidavel que ella encerra, a sua incomparavel repercussão sobre a vida economica, sobre a vida social e sobre a vida politica: vivem ainda numa especie de condição atomistica, tendo apenas entre si uma relação material de proximidade ou de contiguidade, mas

inteiramente indifferentes uns aos outros no tocante aos interesses communs — aos *interesses da classe*.

Não muito differente desta é a situação do Commercio e da Industria. Uma e outra, embora um pouco menos que a agricola, tambem são classes dissociadas — classes em estado atomistico. Dahi, para todas as tres, a nenhuma influencia no governo politico do Paiz. No cap. II deste volume, penso ter demonstrado este ponto claramente.

E' evidente que os organizadores do Partido Democratico reflectiam apenas o ambiente paulista, onde as classes productoras, direi melhor, onde a classe agricola, composta dos poderosos senhores de latifundios cafeeiros, tem possibilidade de tornar-se, *desde que queira*, uma possante organização politica poderosa e autonoma, isto é, capaz de libertar-se das pequenas agremiações politicantes locais, que lhe parasitam a seiva e o prestigio. Seria, porém, illusão suppor esta possibilidade extensivel a todo o Brasil. Fóra de São Paulo, de Norte a Sul, esse estado atomistico, de que falei acima, domina por inteiro a vida de cada uma das nossas tres grandes classes economicas.

E' por isso que a obra mais benemerita, que aquelle pugilo de batalhadores poderia prestar ao Brasil, não seria propriamente bater-se pela adopção do voto secreto (2), em cuja technica pensa, ingenuamente, encontrar a salvação da nossa democracia. O que a nova

---

(2) Escrevi este capitulo em 1924. Era então o voto secreto uma aspiração dominante, especie de mística do tempo, que só veio a realisar-se mais tarde, com a Revolução de 30 e na Constituição de 34.

agremiação partidaria poderia fazer de mais benemerito seria uma obra, não de acção *politica*, mas de acção *social*.

Esta: *impellir as classes productoras do Brasil no sentido da solidariedade e da organização*.

O dia em que cada uma dessas classes tiver apprendido a arregimentar-se para a sua propria defesa; o dia em que cada uma adquirir a viva consciencia da solidariedade dos seus interesses geraes; o dia em que em cada localidade do Brasil houver uma associação agricola, uma associação commercial, uma associação industrial; em que todos esses pequenos nodulos de solidariedade profissional se acolchetarem, se syndicalizarem, se congregarem em vastas Federações Estaduaes ou Nacionaes; neste dia teremos preparado a materia prima dos verdadeiros partidos politicos (3). Enquanto não conseguirmos isto, os partidos, que queiram gravitar em torno de programmas e não em torno de pessoas, serão sempre puras creações artificiaes, e, por isso, ephemeras. *Todas as nossas tentativas de organização partidaria têm fracassado justamente porque lhes tem faltado sempre esta trama viva das organizações de classes, que é a base anatomica, o tecido cellular dos grandes organismos partidarios inglezes e americanos* (4).

---

(3) v. Oliveira Vianna — **Problemas de politica objectiva**, Parte II: **O problema dos partidos**.

(4) Cfr. Siegfried (A.) — *Les Etats-Unis d'aujourd'hui*, 1928, cap. XVIII, XIX, XX, XXI e XXII; — *L'Angleterre d'aujourd'hui*, 1924, cap. VI, espec. pg. 263. Na Tcheco-Slovaquia, a discriminação dos partidos se fez de accordo com a organização profissional pre-existente: — "La rencontre sur le terrain pro-

Este 3.º item do programma democratico deveria ser redigido assim, de uma maneira compendiosa, mas muito mais proxima da verdade do que a primeira:

— “3.º *Pugnar, por todos os meios capazes de convicção e arrastamento, junto á Lavoura, ao Commercio e á Industria para que estas classes productoras realizem o mais rapidamente possivel a sua organização profissional, de modo a poderem exercer a influencia, a que têm direito pela sua importancia, nos negocios publicos.*”

O Partido Democratico ficaria assim com uma missão social, cujo exito seria immensamente superior ao da sua missão politica (5).

Não quero discutir aqui se é ou não é possivel levar as nossas classes economicas á pratica da solida-

---

professionnel est facilitée en Tchecoslovaquie par une tradition ancienne, et il est même curieux de noter que les partis politiques se recrutent suivant l'activité professionnelle de leurs membres; **parti agraire:** agriculteurs; **parti social-démocrate:** ouvriers, petits artisans, commerçants; **parti national-démocrate:** banquiers, gros commerçants; **parti catholique:** ouvriers et petits paysans; **parti national-socialiste:** fonctionnaires” (Poisson — **Les réalisations étrangères de régimes dénommés corporatifs** - in “Semaines Sociales d'Angers”, 1935, pg. 178).

(5) Em 1933 ou 34 (não me lembro bem), tendo sido solicitado pelos organizadores do Partido Economista aqui do Rio a formular umas bases para o programma do partido, tive occasião de insistir sobre este ponto, sobre esta missão social, que sempre considerei como preliminar a toda e qualquer organização partidaria. Neste sentido formulei as bases. Mas não me quizeram ouvir: o Partido Economista, ao envez disto, abriu escriptorios, como os outros partidos, e começou a allciar eleitores, como faziam os politicos profissionaes... E' claro que homens não politicos, mettidos a fazer politica, como os politicantes, tinham que se mostrar canhescos — e o partido acabou dissolvendo-se.

riedade. Direi apenas que, se esta solidariedade puder um dia ser conseguida, poderemos esperar tranquilos o advento da Democracia no Brasil. Mas direi tambem que, se não fôr possivel realizar esta solidariedade, é preciso que renunciemos então a esperança de assistir ao advento da Democracia no Brasil. Porque a pedra de toque da possibilidade do governo do povo pelo povo em nosso paiz está nisto: *na capacidade das nossas classes productoras de organizarem-se profissionalmente.*

Sem isto, o melhor será contentarmo-nos com o que está: — com o governo do povo por olygarchias bronzas, que todos os espiritos capazes de idealidade deverão pugnar para que se transformem em olygarchias esclarecidas (6).

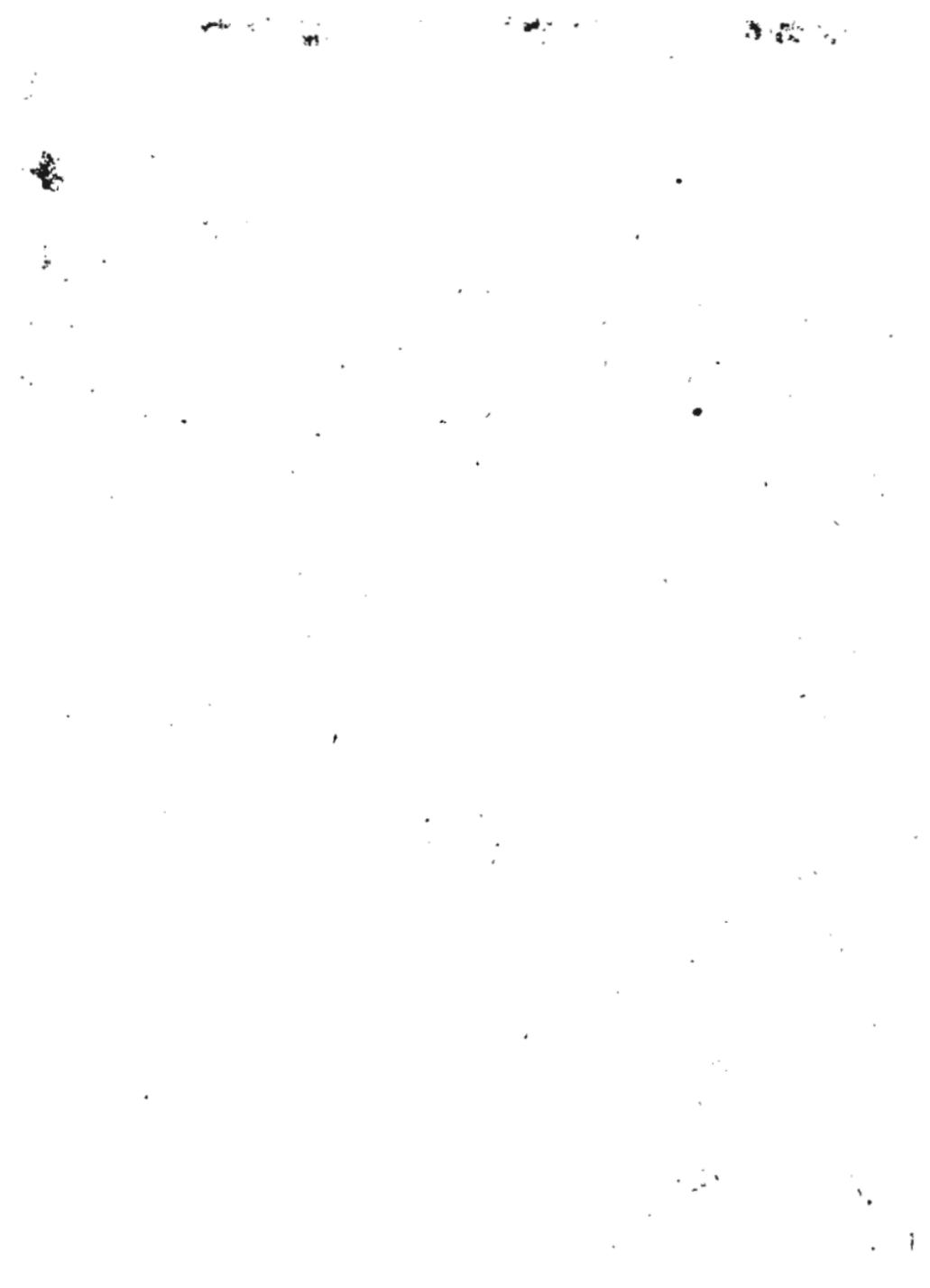
---

(6) O Partido Unico, de que hoje tanto se fala, não é sinão uma olygarchia unica, differindo das olygarchias, como observa Manollesco, no facto de que nestas os elementos que as compõem têm por objectivo os seus interesses proprios e os do seu pequeno grupo, sem a preocupação dos interesses geraes ou collectivos; ao passo que, no Partido Unico, os seus elementos são individuos inteiramente devotados ao interesse do Estado, consagrados abnegadamente ao serviço da Nação (v. Manollesco — *Le parti unique*, 1936, pg. 57). Na verdade, Hitler, Mussolini, Salazar e os que formam o seu partido no que menos pensam é em si mesmos. Vide, adiante, o cap. XV: *O ostracismo no Imperio e o valor moral das elites.*

## TERCEIRA PARTE

# FORMAÇÃO DOS ORGÃOS DO ESTADO

- Cap. XII — O Presidente da República e o seu corpo eleitoral.
- Cap. XIII — O problema da representação profissional.
- Cap. XIV — O problema da renovação das elites dirigentes.
- Cap. XV — O ostracismo no Imperio e o valor moral das elites.



## CAPITULO XII

### O PRESIDENTE DA REPUBLICA E O SEU CORPO ELEITORAL (\*)

Sou contrario á eleição do Presidente da Republica pelo suffragio directo, como até agora se tem processado, como sou contrario á sua eleição pela Assembléa Nacional (1).

Pelo suffragio directo, sou contrario porque a experiencia mostrou os inconvenientes deste systema, as agitações inuteis, a que deu causa, a nenhuma significação dos seus resultados. Elle presume, nas massas eleitoraes, um espirito político e uma cultura civica, que absolutamente não existem nas massas eleitoraes do nosso Paiz. Por este systema, o Presidente da Republica era eleito pela votação inconsciente e macissa das maiorias eleitoraes dos campos, annullando inteiramente o voto dado pelos nucleos eleitoraes das grandes cidades e ca-

---

(\*) Voto proferido na Comissão do Itamaraty em 1932.

(1) O projecto da Comissão creava uma Assembléa Nacional, em vez de uma Camara de Deputados.

pitaes, mais conscientes e esclarecidos. Que essas maiorias incultas, presas pela fidelidade pessoal aos chefes locais, elejam representantes á Assembléa Nacional, comprehendendo: ellas têm interesses, e grandes, e é preciso que estes interesses se possam manifestar. Mas, que ellas elejam o supremo representante do governo nacional é o que me recuso a admittir: *o governo é uma funcção de elite e das elites; cabe, portanto, ás elites elegerem os agentes supremos do governo.*

Sou, por outro lado, contrario á eleição pela Assembléa Nacional. Não tenho a superstição dos Parlammentos — e ninguem os considera com mais scepticismo. Um presidente eleito pela Assembléa Nacional teria, para mim, varios inconvenientes.

Primeiro, porque seria, com 90% de probabilidades, um presidente faccioso, preso ao espirito de partido, — do partido da maioria que o elegeu — e acabaria dividindo a Assembléa, logo de inicio, em duas facções antagonicas, com prejuizo para a regularidade e efficiencia dos trabalhos legislativos.

Segundo, porque si, porventura, realizando-se as esperanças dos que acreditam nas virtudes miraculosas do systema proporcional, o Presidente jamais possa a vir dominar a Assembléa, então este Presidente será apenas um juguete della, como acontece nos regimens parlamentares, sem auctoridade politica nenhuma para se contrapôr a ella, creatura que é dessa mesma Assembléa. Será isto um inconveniente muito grave — *porque os partidos, no Brasil, mesmo com o systema proporcional, não perderão tão cedo, ou não perderão nunca, o seu*

*caracter personalista, que é insito á sua formação: e será lamentavel que estes pequenos grupos personalistas, de que se comporá necessariamente a nossa futura Assembléa Nacional, possam vir a ter á sua discrição, e para o jogo do seu facciosismo, o responsavel supremo pelo governo da Republica.*

O que proponho é a constituição de um corpo eleitoral de base incomparavelmente menos ampla do que a do corpo eleitoral oriundo do suffragio universal, mas muito mais larga do que a que lhe daria o corpo eleitoral constituído apenas pela Assembléa Nacional. O eleitorado, que proponho, é um eleitorado recrutado pelo criterio da cultura geral e pela presumpção do conhecimento dos negocios publicos *nacionaes* e dos homens publicos de valor nacional.

Pelos calculos que fiz, os elementos propriamente politicos, neste corpo eleitoral seleccionado, serão menos numerosos do que os elementos culturaes ou não dependentes necessariamente de qualquer filiação de partido. Eu calculo, para os elementos propriamente partidarios ou politicos (deputados, senadores, membros do executivo federaes e estaduaes), no maximo, uns 40% da massa eleitoral: não poderão ir além. Os elementos que irão preponderar serão: ou elementos garantidos pela inadmissibilidade, como os magistrados, juizes de Tribunaes de Contas e professores de Universidades e Escolas Superiores, ou então serão elementos independentes de qualquer coloração partidaria, como os membros dos Conselhos Technicos e das associações culturaes.

Pelos calculos feitos, distribuindo o eleitorado em dois grupos, o dos politicos e dos não politicos, seria este o volume dos dois grupos:

I — Grupo dos eleitores politicos:

a) Executivo Federal (Presidente e Vice-Presidente da Republica e ministros)	12
b) Executivos Estaduaes (20 presidentes e, em média, 4 secretarios) . . . . .	100
c) Assembléa Nacional . . . . .	200
d) Assembléas Estaduaes (20 com uma média de 30 membros) . . . . .	600
c) Prefeito e Conselho Municipal do Rio . .	30
	<hr/>
Eleitores politicos (aproximadamente) . . .	1.000

II — Grupo dos eleitores não politicos

a) Supremo Tribunal . . . . .	15
b) Tribunaes Estaduaes (21 com uma média de 15 membros) . . . . .	315
c) Conselho Nacional. (2) . . . . .	20
d) Conselhos Technicos Nacionaes (10 com uma média de 20 membros) . . . . .	200
e) Faculdades e Escolas Superiores (cerca de 200 em 1932) . . . . .	1.000

---

(2) O projecto da Commissão creava um Conselho Nacional, correspondente ao antigo Senado.

f) Instituições culturaes (Academias de Letras, Academias de Medicina, Institutos Historicos, Institutos de Advogados, etc.) .....	500
	<hr/>
Ou seja, desprezando as fracções .....	2.050
	<hr/>
Teremos assim:	
Eleitores politicos .....	1.000
Eleitores não politicos .....	2.050
	<hr/>
Total .....	3.050

Cabendo, pois, aos politicos apenas a terça parte do eleitorado, seriam os elementos culturaes e technicos que elegeriam o Presidente (3). Elle teria, assim, a sua auctoridade politica reduplicada em face da Assembléa Nacional e seria realmente a expressão da vontade e do pensamento das elites dirigentes do Paiz, que são as unicas que têm a consciencia dos grandes interesses da nacionalidade e guardam o sentimento profundo dos seus destinos historicos. Por este processo, libertariamos a escolha do supremo magistrado da Republica da intervenção das massas eleitoraes do interior, cujo campo de informação não vae além do horizonte do seu districto ou do seu Estado, e entregariamos esta escolha principalmente ás elites cultivadas das capitaes e das ci-

(3) Hoje, poderíamos incluir neste corpo eleitoral as Federações e Confederações de classe.

dades, cujo campo de informação domina soberanamente todo o horizonte nacional.

Dahi, propôr a seguinte emenda ao art. 47:

—“Art. O Presidente da Republica será eleito por um corpo eleitoral constituído na forma do artigo seguinte:

Art. São eleitores do Presidente da Republica:

1.º, os membros: a) do Poder Executivo Federal e dos Poderes Executivos Estaduaes; b) do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunaes Regionaes; c) do Tribunal de Contas Federal e dos Tribunaes de Contas Estaduaes; d) do Conselho Nacional e dos Conselhos Technicos Nacionaes;

2.º, os deputados á Assembléa Nacional e ás Assembléas Estaduaes;

3.º, os professores das universidades e escolas superiores dos Estados e da União;

4.º, os membros das instituições culturaes, de caracter nacional para este fim expressamente auctorizadas pelo Conselho Nacional, na forma do art. . . .;

5.º, o prefeito e os membros do Conselho Municipal do Districto Federal.

Art. Trinta dias antes de expirado o mandato presidencial, realizar-se-á a eleição do novo Presidente da Republica. Os votos serão dados em escrutinio secreto perante juizo eleitoral competente.

Art. O Supremo Tribunal Eleitoral fará a apuração da eleição, reconhecendo o candidato que tiver obtido maioria absoluta de votos. Si nenhum dos votados houver alcançado maioria absoluta, o Conselho Na-

cional escolherá por maioria dos votos dos seus membros, um dentre os candidatos que tiverem alcançado as duas votações mais elevadas na eleição. Em caso de empate, considerar-se-á eleito o mais velho.

Art. O processo e a apuração da eleição serão regulados por lei ordinária, feita com a aprovação do Conselho Nacional”.



## CAPITULO XIII

### O PROBLEMA DA REPRESENTAÇÃO PROFISSIONAL (\*)

Em materia de representação politica das classes, penso que devemos começar pelo principio, isto é, estabelecendo a representação das classes nos Municipios. Depois, nos Estados. E só depois de termos conseguido a organização da representação profissional nos conselhos municipaes e nas assembléas estaduaes é que podemos pensar em realizal-o na Assembléa Nacional.

O motivo que tenho para esta conclusão é que não é possível representação *politica* das classes sem a previa organização *profissional* dessas mesmas classes. Ora, a organização profissional das classes não é obra que se realize por uma simples disposição de lei — por uma decisão imperativa da Carta Constitucional. E' obra do tempo, da evolução economica, do trabalho lento das forças sociaes e espirituaes. E nada disto existe aqui.

---

(\*) Voto proferido na Comissão do Itamaraty em 1932.

O Brasil é o paiz da insolidariedade e da ausencia do espirito de associação (1). Basta lembrar que classes poderosas e esclarecidas, como a dos plantadores de café e a dos productores de assucar, constituindo uma verdadeira elite economica, ainda não se conseguiram unir de uma maneira effectiva e permanente. Se assim é para estas classes, pode-se imaginar o que não será para o resto do paiz, principalmente para os 80% de matutos, sertanejos, gauchos, praiheiros, etc, espalhados, como proprietarios ou como trabalhadores, por todos os nossos vastos sertões, matas e pampas. Ordenar por um decreto que tudo isto, toda essa massa informe e incohesa tome, subitamente, forma e organização; que todo esse passado de insolidariedade e individualismo se dissolva e desapareça e, em lugar d'elle, surja todo um presente de cooperação, solidariedade e espirito corporativo é evidentemente acreditar muito no poder transfigurador das leis escriptas.

E' possivel que, nas capitaes, nas cidades importantes e nos grandes centros industrializados, as classes commerciaes e industriaes se organizem; mas, restará sempre o grosso da população nacional, a grande maioria rural — a maior reserva eleitoral da Nação: esta só lentissimamente se desprenderá das suas tradições de insolidariedade, do seu historico individualismo, para se articular em syndicatos locaes, em federações estaduais, em confederações nacionaes. O impulso para a cooperação, para a solidariedade, para a acção collectiva

---

(1) v. *Populações Meridionaes do Brasil*, cap. IX.

se baseia em "complexos affectivos" profundos, jacentes no intimo do subconsciente colectivo, que só a evolução historica gera e desenvolve e que os governos não podem fazer surgir e condensar-se por meio de um *fiat* legislativo.

Instituindo a representação politica das profissões antes que ellas estejam previamente organizadas, de uma maneira solida e definitiva, na vida privada, o que iremos preparar é um espectáculo enganador e especioso de uma subita floração de pseudos-syndicatos, de pseudas-federações, de pseudas-confederações, desde os littorae ao mais profundo dos sertões; syndicatos, federações e confederações que não passarão de méras artificialidades, representando, não as classes e os seus interesses, mas, apenas, o interesse e as ambições de um pequeno grupo de "aproveitadores" e "galopins" eleitoraes.

Insisto sobre este ponto: *não se improvisa a solidariedade de uma classe; não se improvisam o sentimento e o habito de cooperação, o espirito syndicalista, a organização corporativa.* Nada disto, nem sentimentos, nem estrutura são productos de improvisação — e, sim, do tempo, dos factores historicos, dos factores sociaes, dos factores economicos, dos factores geographicos. Somos um paiz de baixa densidade demographica, de população dispersa e ganglionar, em que 80% da sua população vive sob uma organização economica rudimentar, de character quasi inorganico, sem differenciações accentuadas e, por isso mesmo, sem sensiveis antagonismos de classes, a não ser em alguns centros mais industrializados das regiões do Sul.

Querer levar de subito esta massa ganglionar, dispersa e desarticulada, á unidade, á consciencia de classe, á estruturação profissional, para os efeitos da representação politica, será incidir nas mesmas illusões dos constituintes de 91, que, sonhando com autonomia local ingleza e a autonomia estadual americana, acabaram creando em todo o paiz um regimen politico inteiramente artificial de falsos municipios e falsos Estados, isto é, municipios que não são municipios e Estados que não são Estados. Com a representação profissional organizada por decreto iremos repetir o mesmo erro, forçando, por todo o paiz, nas capitaes e cidades do interior, nos campos, nas mattas, nos sertões, nos pampas, o apparecimento de uma improvisada multidão de falsos syndicatos, de falsas federações, inteiramente artificiaes, tão artificiaes como a grande maioria das nossas municipalidades e grande parte dos nossos Estados.

*Ensaemos esta representação das classes, justa sem duvida; mas, começando modestamente pela composição dos conselhos municipaes.* Dentro do territorio de um municipio e estimulados pela lei, é possível que os commerciantes, os industriaes, os proprietarios de terra e lavradores e as classes inferiores a elles sujeitas possam, respectivamente, congregar-se em syndicatos locais para elegerem os seus representantes ao conselho do municipio (2). Já é coisa mais difficil, mas ainda admissivel,

---

(2) Mesmo que as classes profissionais não estejam syndicalizadas, como é regra no interior, ainda assim seria possível realisar-se a escolha, votando cada membro da classe no candidato da classe. Tratando-se de assembléa estadual ou

pelo menos em certos Estados do Sul, a articulação de todos esses elementos para elegerem deputados á Assembléa Estadual, embora bem se possa imaginar as difficuldades e embaraços de toda ordem que este movimento de concentração e unificação terá de encontrar nos Estados de baixa densidade demographica e circulação deficitaria, como, em geral, os Estados do Norte, ou de immensa amplitude territorial, como, por exemplo, Minas. Querer, porém, que estes mesmos commerciantes, industriaes e, principalmente, proprietarios territoriaes (plantadores de café, de cacáu, de fumo; colhedores de borracha e de matte; cultivadores de canna e fazedores de assucar; pequenos productores cerealiferos das zonas coloniaes; criadores de gado do Nordeste, do Centro e do Extremo Sul) se unam e entendam para elegerem representantes communs ao Parlamento Economico da União ou á Assembléa Nacional; querer isto, *desde já*, é evidentemente antecipar talvez meio seculo á nossa evolução historica e social. Ora, *as classes são realidades naturaes — e a sua marcha para a integração obedece ás leis naturaes, sobre as quaes a acção consciente dos legisladores e estadistas tem uma influencia muito reduzida.*

Não queiramos nos equiparar a alguns dos velhos povos europeus, que estão adoptando a representação das classes para composição das suas instituições legislativas. Nestes povos, a organização profissional das clas-

---

nacional, já isto não seria possível, porque ahi só seria admissivel o voto corporativo. Isto é, das classes representadas por associações organisadas.

ses já existia e o que elles fizeram foi apenas dar representação politica a estas organizações privadas pre-existentes.

Ha, portanto, um erro de apreciação da parte dos que julgam possível, aqui, uma Assembléa Nacional, eleita pelo criterio da representação das classes, simplesmente porque em varios paizes europeus esta forma de representação está sendo experimentada. Entre estes paizes e nós ha, sob este aspecto, esta differença substancial: nelles, as classes foram chamadas á representação politica porque já eram entidades profissionalmente organizadas; aqui, nós vamos chamal-as para o campo da vida politica antes que ellas tenham realizado a sua organização profissional.

Lá, as classes, os syndicatos, as corporações sempre foram forças vivas, realidades politicas, que se achavam, entretanto, fóra do Estado, sem nenhuma participação nos Parlamantos, exclusivamente dominados pelos partidos. Estas corporações de classes, poderosas e vivazes, activas e aguerridas, tiveram que assaltar esse reducto, conquistal-o a força — e a expressão politica desta conquista é a representação das classes nas assembléas legisferantes.

Não se dá o mesmo aqui: no Brasil, estas associações de classes, syndicatos e confederações de syndicatos, são quasi organizações *in fieri*, de character embrionario, que só agora começam a definir os primeiros lineamentos da sua estrutura, porque ainda invertebrados, sem articulações sensiveis de solidariedade. Nunca tiveram, nem têm nenhuma participação na vida poli-

tica do Paiz; mesmo porque, na vida profissional das proprias classes, que incorporam, exercem uma acção muito limitada.

O que nos incumbe fazer é preparar o ambiente para que essas novas forças politicas, que são as associações de classes, cresçam, se desenvolvam e possam, justamente pela força e desenvolvimento adquiridos, penetrar no campo da vida politica e collaborar na ordem legislativa e administrativa do Estado, como está acontecendo na Europa. Por emquanto, porem, não me parece prudente construir um edificio politico, que se vá assentar sobre um presupposto, que não tem, *no momento*, nenhum fundamento solido na realidade nacional (3).

Não sou contrario, em these, á formula de representação das classes ou dos interesses; mas, acho que ella só tem sentido, só é possível, só é real, só é fecunda quando é uma consequencia da organização *previa* das classes no plano da vida profissional e privada. Ora, esta organização profissional não se processa senão por meio de uma evolução demorada. E' que se trata de um facto de integração social — e a integração social é um phenomeno de evolução lenta, tão lenta quanto é rapido

---

(3) Escrevi isto em 1932, quando havia apenas cerca de 38 associações de classes. Hoje, a situação está sensivelmente mudada. Ha já uma grande rède de syndicatos patronaes e operarios (cerca de 1.916) e a sua collaboração está resultando fecunda, principalmente nas regiões industrializadas do Sul. Na Constituição de 37, é dado grande papel ás classes profissionais, inclusive a de realisar a articulação corporativa da economia nacional; mas, é claro, tudo está dependendo da capacidade dellas para se organisarem.

o processo do phenomeno contrario — da desintegração social. Por um acto administrativo ou uma simples lei será facil desintegrar-se um *grupo* social e reduzir-o a uma simples massa amorpha de *individuos*. Não se dá, porém, o mesmo quando se faz preciso integrar este grupo: ahi não é o governo, não é a lei, não é o Estado factor principal. Para o processo integrativo de qualquer agrupamento humano, o factor principal é o tempo, é a evolução social, é a acção lenta dos agentes historicos e sociaes de aggregação, assimilação e solidificação.

Se estamos dispostos a adoptar o ideal da representação politica das classes, o methodo mais racional a seguir é estabelecer a organização, *no plano da vida privada*, das classes e grupos profissionaes nas cidades e nos campos, levando-os paulatinamente á comprehensão dos seus proprios interesses. Só depois deste longo trabalho de associação, de incorporação, de integração, é que devemos pensar em transportar esses grupos ou essas classes, assim unificadas e articuladas, para o campo da vida publica e da representação politica. Sem termos realizado essa organização preliminar, tentar a representação politica das classes na Assembléa Nacional seria forçar a associar-se, para fins de ordem politica e de interesses nacionaes, uma população, que ainda está aprendendo a associar-se para fins de ordem privada e de interesse local.

O que mais nos conviria, o que penso seria mais util e fecundo, o que resolveria mais efficientemente o problema de participação das classes na obra do Estado

seria a consagração constitucional dos Conselhos Technicos. *Para a formação destas pequenas corporações profissionais já não seria preciso aquella poderosa estrutura syndicalista, que a representação politica das classes presuppõe, e que é mais obra do tempo do que das leis.* Nos Conselhos Technicos, o que se procura é uma *representação de competencias e não de interesses* — e para isto não seria difficil recrutar um corpo de especialistas ou technicos á altura de sua missão.

Em vez de uma representação de classes, impossivel no momento, seria mais conveniente organizarmos, junto aos órgãos do Governo Federal, um systema de corporações technicas, de character profissional, representativas dos grandes interesses sociaes, economicos e culturaes do paiz: Conselho da Agricultura, Conselho da Industria, Conselho do Commercio, Conselho do Trabalho, Conselho dos Transportes Terrestres, Conselho dos Transportes Maritimos, Conselho da Educação, Conselho da Hygiene, etc. (4).

Penso que a instituição dos conselhos technicos, *com a obrigatoriedade da consulta*, resolveria, no momento actual, muito mais efficientemente o problema que se procura resolver pela representação profissional no Parlamento, isto é, *o problema da collaboraçã das classes economicas e culturaes na obra da legislação e do governo do Paiz.*

---

(4) No fundo, o Conselho da Economia Nacional da Constituição de 32 virá realisar este ideal. Cfr.: **Problemas de politica objectiva** (2.<sup>a</sup> e 3.<sup>a</sup> Partes) e **Problemas do direito corporativo** (cap. III).

Se os Conselhos Technicos ainda não produziram, em nosso paiz, os beneficios que elles podem produzir, é que os organizamos sob o regimen de consulta facultativa. Para estas corporações consultivas, a *faculdade* da consulta é principio de morte e a *obrigatoriedade* da consulta é principio de vida. Estabelecamos, em clausula da Constituição, a obrigatoriedade da consulta previa para todos os projectos de lei, como para todos os projectos de regulamento — e teremos dado ás classes e aos grupos de interesses uma forma prompta, immediata e efficaz de participação na vida politica e administrativa do Paiz (5).

Outra forma de collaboração, que poderíamos incentivar, além dessa collaboração *consultiva*, dada pelos conselhos technicos, seria a collaboração *administrativa*, dada pelas corporações e instituições, a que concedessemos, por força de uma faculdade constitucional, uma latitude de attribuições, que permitisse a cada um dos diversos grupos de interesse uma especie de autonomia na administração e direcção da sua propria vida. E' o que poderíamos conseguir, organizando, progressivamente, corporações ou autarchias, investidas de poderes proprios de regulamentação, administração e mesmo jurisdicção dentro de um certo campo especializado de interesses, á maneira do que estamos fazendo com o Conselho Na-

---

(5) Foi exactamente o que fez a Constituição de 34, para os Conselhos Technicos, e a Constituição de 37, em relação ao Conselho da Economia Nacional.

cional do Café (6). Neste, com effeito, vemos um órgão corporativo, representando uma grande classe de productores, armados de poderes de administração, regulamentação e, mesmo, jurisdição para tudo quanto concerne aos seus proprios interesses.

O que já estamos fazendo neste grande sector agrícola da economia nacional, poderíamos estender aos outros sectores. Teríamos, assim, creado — não só para as outras classes ruraes, como tambem para as industriaes, para as commerciaes, para os transportes, para o ensino, para as profissões liberaes — uma serie de órgãos corporativos, que representariam outras tantas fórmulas de colaboração das classes e grupos de interesses na obra da administração e do governo nacional.

---

(6) Hoje desaparecido, substituído pelo Departamento Nacional do Café. Ha tambem o Instituto do Assucar, com eguaes poderes, e o Instituto do Maté. E' visível a tendencia no sentido corporativo e autarchico da nossa estrutura administrativa. E a futura organização corporativa da economia, prevista na Constituição, completará esta evolução.



## CAPITULO XIV

# O PROBLEMA DA RENOVAÇÃO DAS ELITES DIRIGENTES

No projecto em elaboração, um ponto que merece ser regulado é o da reeleição dos deputados.

Em these, o direito de reeleger é um direito que não pode ser negado ao "povo soberano", como se diz. Na pratica, entretanto, pelo menos na pratica em nosso paiz, essa faculdade deu em resultado a immobilização das bancadas, que se prolongaram por varias legislaturas, invariaveis e immutaveis nos seus elementos componentes. Praticamente, os deputados eram vitalicios, porque só pela morte perdiam o logar. Grandes bancadas, como as de Minas, São Paulo, Bahia, Rio Grande do Sul e Estado do Rio, só raramente deixavam filtrar nas suas fileiras este ou aquelle elemento novo, quasi sempre um parente de governador. Para poder desalojar qualquer elemento deste bloco macisso, consolidado pela

---

(\*) Voto proferido em 1982 na Comissão do Itamaraty.

vitaliciedade politica, só a força do parentesco muito chegado com o Presidente do Estado ou com o chefe do partido dominante.

Em regra, o elemento sacrificado, para dar logar a este novo elemento, era sempre este ou aquelle deputado que (naturalmente por distracção) se havia esquecido de concordar incondicionalmente com o Presidente do Estado. Esses "distrahidos", ainda calouros na carreira politica, eram punidos com a pena summaria de não reconducção. Os outros, mais habéis e experimentados, porque tinham a carreira politica mais longa ou haviam começado cedo a treinagem do apoio incondicional, estes nunca incidiam nestas distracções — e a sua renomeação era fatal. Havia, dest'arte, deputados com 20 ou 30 annos de mandato, verdadeiros empregados publicos, mais garantidos pela fidelidade ao Presidente do que os outros empregados publicos pelo decurso do decennio. Dahi, o spectaculo, que todos nós assistimos nos ultimos dez annos anteriores a 1930, da tendencia das bancadas a se crystallizarem, a se immobilizarem, a não se renovarem sinão insensivelmente. Dahi a impressão de que acabariamos, com a generalização do processo, por tornar praticamente vitalicio o mandato, constitucionalmente temporario, dos deputados. Este regimen acabou extendendo-se da Camara dos Deputados ás assembléas estaduais.

Com a Revolução de 30, quebraram-se essas crystallizações. E tudo agora nos deve levar a impedir a reconstituição deste estado de coisas, tão prejudicial á formação das elites dirigentes.

Realmente, nada é mais prejudicial ao desenvolvimento das elites políticas do que esta immobilização, do que esta insusceptibilidade á renovação nos quadros da representação. Creio mesmo que o empobrecimento dessas nossas elites, tão sensível nòs dois ultimos decennios da primeira Republica, tenha a sua causa explicadora nisto — nesta permanencia, nos quadros da representação parlamentar, de um certo numero de individuos, sempre os mesmos, enquanto os elementos novos, ricos de capacidade, ficavam á margem, relegados a uma actividade partidaria obscura ou sem efficiencia fóra dos bastidores dos partidos. Estes elementos novos cansavam-se de esperar uma possibilidade de ascenção e, desanimados, acabavam derivando suas ambições para outras actividades mais proficuas ou applicavam todo o seu idealismo ou energia politica na conquista de cargos de significação politica secundaria, ou nulla. Enquanto estes elementos novos permaneciam assim recalcados na vasta penumbra das politicas locais, o Congresso Nacional, para onde deviam convergir as individualidades mais vivas e fortes dos Estados, ricas de capacidade intellectual e de cultura, apresentava, com estas bancadas que se não renovavam nunca, o espectáculo de uma vasta burocracia organizada, de base electiva, assegurada pela vitaliciedade e destituída, por isso mesmo, de espirito de agitação e renovação.

E' preciso que a nova Constituição corrija estes inconvenientes, que nem o voto secreto, nem o suffragio proporcional poderão corrigir. Para assegurar á politica nacional uma elite numerosa, para tornal-a centro

de convergencia das intelligencias mais fortes e cultas do Paiz, faz-se preciso a renovação continua da representação politica, faz-se preciso reagir contra esta tendencia á perpetuação dos deputados nas suas cadeiras — e isto só seria possível impedindo a reeleição. Em vez desta prescripção prohibitiva ser uma violencia á vontade do povo, é, ao contrario, o meio mais seguro, de accordo com a nossa experiencia, de assegurar-lhe uma representação efficiente.

## CAPITULO XV

### O OSTRACISMO NO IMPERIO E O VALOR MORAL DAS ELITES

Nabuco, num capitulo d'O *Abolicionismo*, nos conta como os homens do Imperio, entre os quaes encontramos os nossos maiores estadistas, conseguiam *soutenir son rang*, quando no ostracismo ou, melhor, quando apeados das posições.

Eu cito de preferencia Nabuco, porque Nabuco é o nosso maior pensador politico. Prevejo a objecção de que talvez maiores do que elle fossem Ruy ou Tavares Bastos. Mas, nem Ruy nem Tavares Bastos são comparaveis a Nabuco sob este aspecto: um e outro foram grandes e geniaes doutrinadores politicos, mas não pensadores politicos propriamente ditos. Em Ruy, como em Tavares, ha sempre o ponto de vista lateral — do advogado: só em Nabuco eu encontro a impersonalidade do pensador, isto é, o espirito que, por um esforço de abstracção, consegue isolar-se do seu meio e ver os ho-

mens e os acontecimentos *de fóra* — como se os visse de Neptuno ou de Sirius.

Este espirito admiravel, de quem se poderia, com egual razão, dizer o que de Anatole disse Lanson — que a faculdade mestra do seu espirito era a disposição para encarar todas as cousas do ponto de vista da distincção e da belleza; este espirito admiravel formulou sobre a politica do II Imperio e sobre os homens de estado daquella época alguns conceitos, que bem merecem ser recordados agora.

Nabuco era visceralmente um homem de elite, um “homem de raça”, no sentido particular que os circulos aristocraticos europeus costumam dar a esta expressão — e a este temperamento assim aristocratico, sensível como ninguem a todas as expressões da elegancia, o choque dos partidos, a luta feroz pelas posições, a politica, em summa, na sua significação corriqueira, devia parecer uma coisa profundamente deselegante. O seu mal estar ante a vulgaridade da nossa politica elle o deixa transparecer em varios passos da sua obra. Leiam, por exemplo, este trecho, em que elle desenha o quadro politico do II Imperio em 83:

— “Ministros sem apoio na opinião, que, ao serem despedidos, cáem no vacuo; presidentes do Conselho que vivem noite e dia a perscrutar o pensamento esoterico do Imperador; uma Camara, conscia da sua nullidade e que só pede tolerancia; um Senado, que se reduz a ser um Prytaneu; partidos, que são apenas sociedades cooperativas de collocação ou de seguro contra a miseria; todas essas apparencias de um governo livre são

preservadas por orgulho nacional, como foi a dignidade consular no Imperio Romano; mas, no fundo, o que temos é um governo de uma simplicidade primitiva, em que as responsabilidades se dividem ao infinito, e o poder está concentrado nas mãos de um só. Este é o chefe do Estado. Quando alguém parece ter força propria, autoridade effectiva, prestigio individual, é porque lhe acontece neste momento estar exposto á luz do throno; desde que dê um passo, ou á direita, ou á esquerda, e sair daquella restea, ninguem mais o divisará no escuro”.

Neste trecho ha que reter muito traço suggestivo; mas ha que reter principalmente dois. O primeiro é o daquelles “ministros que, ao serem despedidos, cáem no vacuo” — o que abre um enorme clarão sobre as intimidades politicas do II Imperio. O segundo (em que ha positivamente genio) é aquelle em que Nabuco nos dá a definição dos partidos politicos no Brasil: “sociedades cooperativas de collocação ou de seguro contra a miseria”.

Este ultimo aspecto era, ao que parece, o que mais chocava Nabuco em politica. Esta apparecia aos seus olhos de homem de idéas como “uma triste e degradante luta por ordenados”.

Para uma natureza, como a de Nabuco, tão sensível, como elle proprio o confessou uma vez, “aos aspectos aristocraticos da vida”, esta “luta por ordenados” (hoje se diria subsidios) devia parecer pouco distincta, pouco elegante, pouco nobre. Vê-se que Nabuco

encarava a politica do ponto de vista dos seus escrupulos de *gentleman*.

Não pensem que Nabuco era algum Catão, predicator de moral politica, á maneira de Zacarias ou de qualquer republicano historico dos nossos dias. Nabuco conhecia muito subtilmente a alma humana, era muito finamente intelligente para ser Catão. O seu instinctivo sentimento da elegancia o impedia de tomar outra attitude deante das fraquezas dos homens que não fosse a da doce indulgencia renaneana.

Para Nabuco todas estas cousas eram consequencias da propria organização social, das falhas e rudimentarismos da nossa formação politica e das proprias bases economicas das nossas elites. Estas, segundo elle, estavam condemnadas (naquelle tempo: hoje as coisas são um pouco differentes) estavam condemnadas á burocracia — seja á burocracia administrativa, seja á burocracia politica. Os proprios homens de Estado não podiam fugir a esta fatalidade — e dahi a “luta por ordenados”:

— “Faça-se uma lista dos nossos estadistas pobres, de primeira e de segunda ordem — dizia elle — que resolveram o seu problema individual pelo casamento rico, e outra dos que o resolveram pela accumulção dos cargos publicos — e ter-se-ão nestas duas listas o nome de quasi todos elles”.

Ha um pouco de exagero neste conceito de Nabuco. Um grande numero de homens publicos do Imperio tinha a sua independencia assegurada fóra do casamento rico e do emprego publico: pela posse dos

grandes dominios fazendeiros, como deixei demonstrado em *Populações Meridionaes* (1). O que acontecia naquelle tempo é que estavam fechadas para elles as portas da industria e do commercio. Os preconceitos de então, hoje muito modificados, consideravam estas profissões como incompatíveis com as elites politicas.

Havia o caso dramatico e, aliás, muito frequente dos que caíam do poder sem ter, entretanto, resolvido seu "problema individual", nem pela fortuna pessoal, nem pela função publica permanente: a senatoria vitalicia, por exemplo. Era uma situação delicada: mas vejamos a attitude delles através este outro quadro de Nabuco, em que o admiravel publicista e historiador nos pinta a sociedade do II Imperio nos seus começos:

— "No fundo, era uma sociedade moralizada e de extrema frugalidade; os principios tinham ainda muita força, o honesto e o deshonesto não se confundiam, sabia-se o que cada um tinha e como tivera; inquiria-se da fortuna dos homens publicos, como um censor romano da moralidade dos personagens consulares; respeitava-se o que era respeitavel; os estadistas de maior nome morriam pobres, muitos tendo vivido sempre uma vida de privações quasi absoluta, em que merecer uma condescendencia qualquer era quebrar a

---

(1) v. cap. I, § V. Cfr: — *Pequenos estudos de psychologia social*, pag. 22 e seg. Capistrano, com um pouco de injustiça e com a sua mordacidade habitual, escreveu certa vez: — "Nenhum politico ousava enrijar a espinha enquanto não se aposentasse na Siberia do Conde de Arcos (Senado)" (v. Capistrano de Abreu — *Estudos e ensaios*, 1938, pg. 124). Cfr. Uruguay — *Direito administrativo*, II, pg. 151,

austeridade e merecer commentarios. O interior das suas casas, sua mesa, seu modo de viver, revelando uma quasi indigencia, impressionava os estrangeiros que tinham que tratar com elles”.

Estes conceitos de Nabuco sobre a elite politica e dirigente do Imperio faz-me recordar o que, em nossos dias, doutrina Manoilescu sobre o que devem ser as elites dirigentes dos modernos Estados Autoritarios. Ellas caracterisam-se pela sua despreocupação do dinheiro e das vantagens pessoasas:

— “La sobriété et le détachement personnel sont la marque de toutes les nouvelles élites politiques” — diz elle. On peut fournir des preuves et des exemples, qui montrent l’abnégation de ces soldats devenus conducteurs de l’E’tat, qui aiment rester plus loin soldats dans la simplicité spartiate de leur vie. Vis-à-vis de son peuple, cette nouvelle classe politique apparaît toujours prête à se sacrifier, en ne demandant rien en échange pour elle. *Tandis que les oligarchies dirigeantes des anciens régimes étaient égoïstes et intéressées, les nouvelles élites politiques, créées par les révolutions de nos jours, sont essentiellement désintéressées*” (2).

Não seria absurdo dizer, fundado no testemunho de Nabuco, que a elite politica do Imperio revelava todos os caracteristicos moraes, que estamos encontrando contemporaneamente nas elites dos chamados Estados Autoritarios. Os homens daquelles tempos (diga-se: da pequena elite, que dirigiu o Imperio) tinham, como se

---

(2) Manoilescu — *Le parti unique*, 1935, pg. 57-8.

vê, uma maneira muito particular de considerar as cousas — uma “representação da vida”, como diriam Bureau e Durkheim, ou uma *weltanschauung*, como dizem os allemães.

Com a Republica, já o vimos (3), estes padrões de ethica politica transformaram-se: alterou-se aquella “concepção da vida”, dominante entre os homens publicos do Imperio. Entramos, depois de 89, numa phase ou cyclo, *ainda não encerrado*, de preocupações materiaes muito intensas — e aquelles valores moraes, que sublimavam os homens do Imperio e lhes determinavam a attitude na vida publica, perderam o seu preço, deixando de nortear — salvo, é claro, honrosas excepções — a conducta dos que ingressam na elite dirigente.

Por isto mesmo, é arduo o problema de crear, numa epoca como esta e num meio como este, tão intensamente materialista, um Partido Unico, com a sua mistica de abnegação, desprendimento e sacrificio. E’ pedir a um grupo de sybaritas, epicuristas e comodistas, que se transforme numa aristocracia moldada pelo canon de Sparta. . .

Podemos esperar este milagre? Não é provavel; mas, para a dignidade do nosso povo e da nossa raça, não nos é permittido dizer que é impossivel.

---

(3) v. cap. II: O primado do Poder Legislativo, § III.

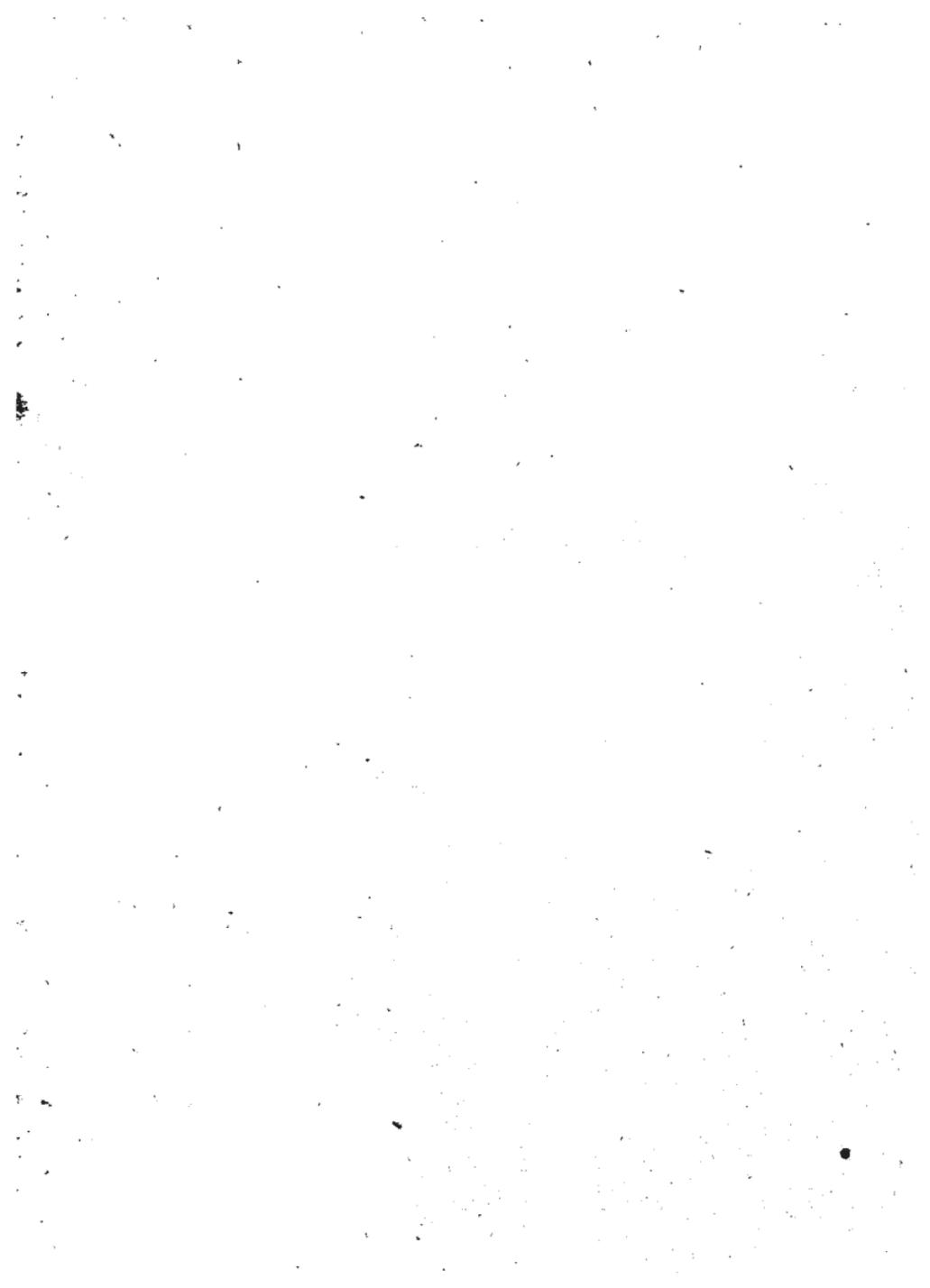


## QUARTA PARTE

# ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE NACIONAL

Cap. XVI — Conceituação brasileira do regimen federativo.

Cap. XVII — O regimen federativo e a unidade da magistratura.



## CAPITULO XVI

### CONCEITUAÇÃO BRASILEIRA DO REGIMEN FEDERATIVO (\*)

Não sou contra a organização descentralizada que o regimen federativo implica; mas não a posso aceitar com a latitude que esta organização apresenta na Constituição de 91, porque me parece seria fechar os olhos á evidencia desconhecer os inconvenientes que este regimen tem trazido para a administração e o governo do Paiz.

Não reconheço força no argumento dos que allegam, a favor da descentralização federativa, o imperativo da nossa extensão territorial:

a) porque reagir — com o fim de consolidar e preservar a unidade nacional — contra a desagregação imposta pela acção dispersiva dos factores geographicos é justamente a tarefa suprema de qualquer governo central, a sua obra realmente *politica* — porque de construção da nacionalidade;

---

(\*) Voto proferido na Comissão do Itamaraty, em 1932.

b) porque os pontos de revisão, pelos quaes propugno, não significam um retorno á antiga centralização imperial, asphyxiante e tanto mais nociva quanto eramos então, como ainda somos hoje, um paiz de circulação desorganizada e deficiente (1); significam, sim, a modelagem da estrutura politica do paiz sobre bases de um regimen prudente de "*desconcentração organizada*". Este regimen consegue conciliar os dois grandes interesses em antagonismo — assegurando aos Estados a gestão dos seus proprios negocios pelos seus órgãos locaes e á União a sua supremacia politica, como força, que é, de coordenação, orientação e governo da collectividade nacional.

Considero assim o Estado Federativo um caso especial de descentralização. Nego, portanto, em theoria, quaesquer direitos privativos dos Estados em face da União e lhes reconheço apenas os que a União lhes concede para o fim de melhor gestão dos interesses locaes. Transformo, pois, o antigo conceito da — *federação de Estados* — no conceito mais racional de *uma organização descentralizada do Paiz*. Dahi a conclusão de que nenhum Estado é auctorizado a invocar os direitos da sua autonomia ou a defesa de um interesse local para obstar que um interesse de caracter geral ou nacional se possa realizar dentro do seu territorio. *Nenhum Estado, como nenhum cidadão e nenhuma classe, tem direitos contra a collectividade nacional. Não ha direitos contra a Nação — e é a concordancia com o in-*

---

(1) v. Evolução do povo brasilleiro, 3.<sup>a</sup> parte. (Evolução das instituições politicas).

*teresse desta que dá legitimidade ao interesse do Estado, da classe ou do cidadão.*

Este é que parece dever ser o postulado fundamental, que nos deve inspirar na elaboração da nova Carta Constitucional. Desde que o aceitamos, não creio que possamos conservar a organização federativa, tal como a exprime o art. 65, § 2.º, da Constituição, quando declara caber aos Estados todo e qualquer poder ou direito que não lhe fôr negado por clausula da Constituição. Este dispositivo constitucional exprime uma concepção do Estado Federal que me parece incompatível com as nossas realidades e necessidades presentes e, mesmo, com o sentido superior da Revolução de 30, que é de integração nacional. Os fundamentos da nova estrutura federal, que vamos organizar, deviam assentar sobre o principio opposto: *o da reserva, a favor da União, de todo poder ou direito não conferido expressamente aos Estados* (2).

Ha para isto uma razão poderosa. E' a tendencia, que se está observando em nosso paiz, como aliás já se observa em outros paizes de regimen descentralizado — *da transformação incessante dos interesses locais em interesses nacionaes.*

Esta tendencia, que é tão sensível nos Estados Unidos, por exemplo (3), se está tambem, nestes ultimos tempos, rapidamente se acentuando entre nós. E' assim que os problemas da prophylaxia rural, do combate

---

(2) A Constituição de 87 manteve o mesmo principio, apesar do seu espirito unificador.

(3) v. Durand (Ch.) — *Les États Fédéraux*, 1930, pag. 819 e seg.

á malaria, á ankylostomose, á lepra, á molestia de Chagas, que eram até então considerados de interesse meramente local e, portanto, da competencia exclusiva dos Estados, são hoje considerados de interesse nacional, a que cabe prover o governo da União e não o governo dos Estados. O mesmo se pode dizer do problema das seccas e do da defesa e protecção de certos productos da nossa industria agricola, como o café, o matte, o assucar, que, ha vinte annos, eram considerados materia de interesse puramente local e que hoje ninguem duvida representarem materia de interesse indiscutivelmente nacional. O mesmo está acontecendo ainda com o problema do banditismo sertanejo, que só espiritos superficiaes poderão imaginar interessar exclusivamente aos Estados por elle attingidos: ao contrario disto, hoje já se começa a comprehender a sua enorme significação nacional.

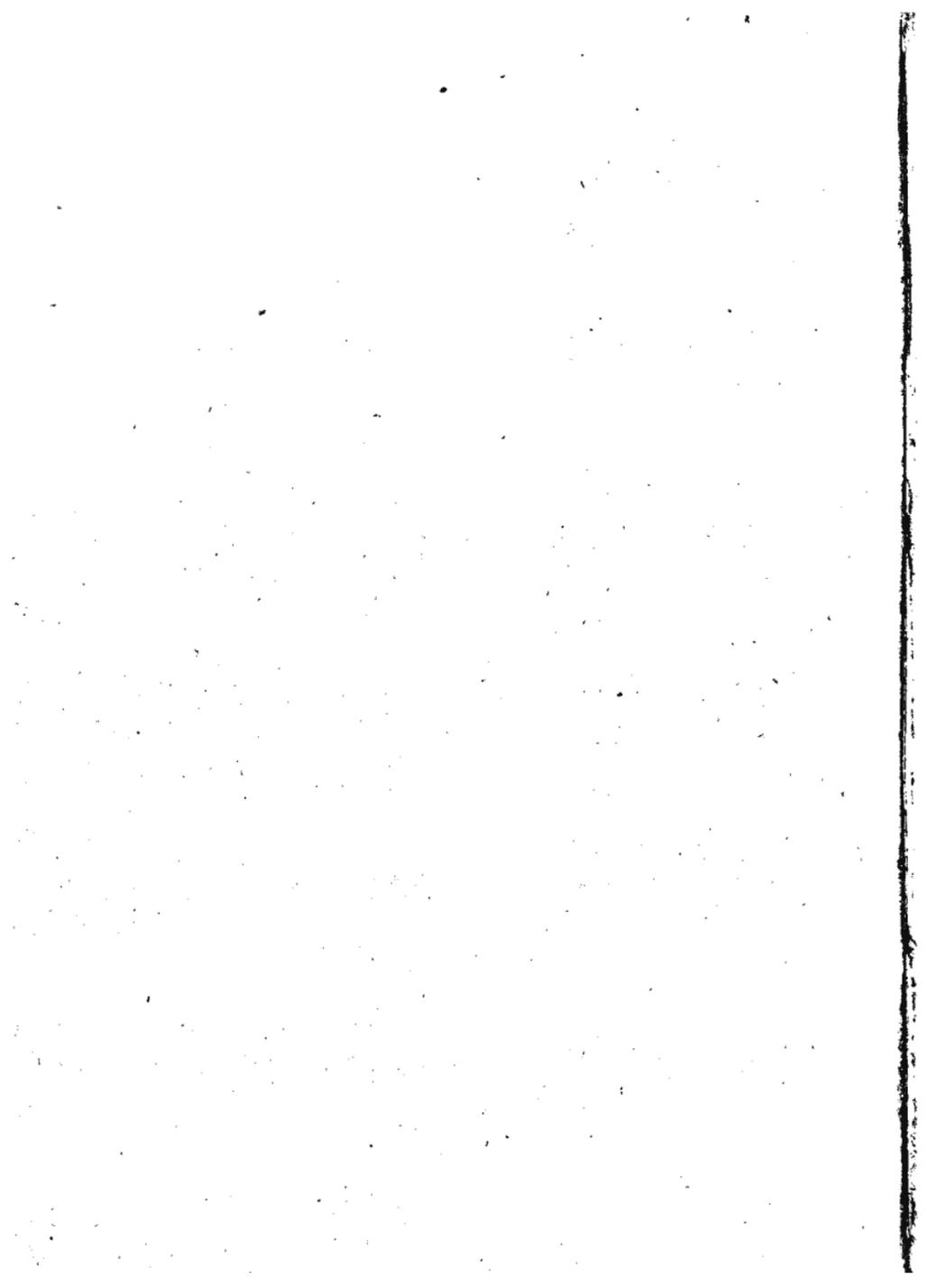
Esta transformação continua e progressiva dos interesses locais em interesses nacionaes, que se observa aqui, como em outros paizes de regimen federal, está exercendo uma repercussão profunda sobre a estrutura politica e administrativa destes paizes — e a forma desta repercussão consiste *na ampliação da esphera das attribuições dos poderes centraes em detrimento das attribuições dos poderes locais, cujo ambito de competencia se vae, dest'arte, restringindo progressivamente.*

Esta evolução é um facto reconhecido em todas as organizações federaes modernas. Os publicistas americanos e europeus procuram explical-a pela acção das causas economicas, sociaes e espirituaes, que caracterizam

a nossa propria civilização das ferrovias, da navegação a vapor, do automovel, do telegrapho, do aeroplano, do radio, da grande imprensa, da grande industria, da internacionalização progressiva do trabalho.

Seja qual fôr a causa, esta tendencia é um facto indiscutivel na vida social economica destes paizes, como é igualmente indiscutivel a sua poderosa repercussão sobre a estructura politica, constitucional e administrativa de cada um delles. Em todos esses Estados, de typo federativo, na Allemanha, como nos Estados Unidos, na Australia, como no Canadá, assistimos a esta evolução transformadora dos interesses no sentido nacional e, consequentemente, *a penetração cada vez mais sensivel e profunda do poder central na esphera até então reservada á acção particular das unidades federadas.*

Esta orientação moderna não pode deixar de inspirar a elaboração de um ante-projecto de revisão constitucional. Ella se impõe pelas razões acima adduzidas e poderíamos realizal-a, modificando, em favor da União, a prescripção do art. 65 da Constituição de 26 e estabelecendo, ao contrario do que ali se estatue, que *caberá á União todo e qualquer direito ou poder que não fôr expressamente ou implicitamente conferido aos Estados.*



## CAPITULO VII

### O REGIMEN FEDERATIVO E A UNIDADE DA MAGISTRATURA (\*)

Sou pela unidade da magistratura. Nenhum argumento encontro que me convença da necessidade da conservação do regimen actual, da dualidade da justiça, sejam quaes forem as modificações propostas para remediar-lhe os inconvenientes.

O problema da unidade ou da dualidade da magistratura está sendo mal posto. Elle não é exclusivamente um problema de *technica judiciaria*, isto é, um problema de jurisdicções, de competencias, de instancias, de recursos, de distribuição de termos e comarcas, de formação de juizos singulares ou collectivos. Elle é apenas um problema subsequente, um problema a resolver *depois*. Ha um problema preliminar, problema de *technica politica*, só possivel de resolver-se com dados e criterios *politicos* — e não juridicos. Este problema se formula assim:

---

(\*) Voto proferido na Comissão do Itamaraty de 1932.

— *Levando em conta a experiencia accumulada nestes quarenta annos e em face da realidade presente, é ou não conveniente aos interesses das populações nacionaes passar para a União a magistratura local, até agora pertencente aos Estados?*

Este é o problema político que temos que resolver preliminarmente. Está claro que, para resolvel-o, não nos devemos preoccupar um minuto sequer em saber si a unificação da justiça é ou não é contraria aos principios do regimen federativo. Nós não estamos aqui para servir a typos ideaes de regimens — e sim para servir aos interesses e ás conveniencias da Nação.

*O problema, pois, deve ser collocado exclusivamente no terreno da conveniencia nacional.* Tudo está em saber si é conveniente aos interesses das populações brasileiras arrebatar aos Estados a organização da magistratura local.

Collocado o problema neste terreno, a resposta só pode ser affirmativa.

Em primeiro lugar, é um facto de observação geral, que a justiça, tal como a organizaram os Estados, é má. Não tanto por que seja corrupta; mas, principalmente, porque é uma justiça fraca, sem força, nem moral, nem material, para reagir contra a pressão, que sobre ella exercem as “machinas” partidarias locaes. Pode-se dizer que só trez ou quatro Estados gozam dos beneficios de uma boa justiça; os dezeseis ou dezeseite restantes padecem dos males de uma justiça dependente, inefficiente, mal paga, frequentemente facciosa, abandonada aos mandões locaes, como se vê na generalidade

dos Estados septentrionaes. Mesmo em relação aos grandes Estados do Sul, como São Paulo, Rio de Janeiro, Minas ou Rio Grande, considerados de boa justiça, só encontro uma differença entre as suas magistraturas e as magistraturas dos Estados pequenos: é que, nos grandes Estados, a pressão da politica partidaria sobre elles se exerce de uma maneira discreta e quasi invisivel e, nos pequenos, esta mesma pressão se exerce ás claras, ás escancaradas, desabrida e ostensivamente.

Como quer que seja, dissimulada ou aberta, tanto nos pequenos como nos grandes Estados, tanto ao Sul como ao Norte, esta pressão sempre se fez sentir. Dahi estes tres typos de juizes:

- a) o *juiz maleavel*, que se accomoda e transige;
- b) o *juiz timido*, que se retrae e omitta;
- c) o *juiz faccioso*, que se faz instrumento dos partidos e *fac-totum* dos coroneis.

O centro do problema está, pois, em eliminar estes tres typos de juizes, eliminando as causas que os geraram. Ora, para chegar a este resultado, só ha uma solução: é crear o juiz forte, independente das "machinas" politicas dos Estados e dotado de força material capaz de assegurar-o na integridade de sua pessoa, na dignidade do seu cargo, na plenitude de sua missão tutelar. E, para attingir esse fim, só ha um meio: é a *União apoderar-se da magistratura dos Estados*. Não ha outro; não é possivel outro.

Esta apropriação, está claro, não pode ser parcial; ha de ser completa, integral, descendo dos tribunaes de

recurso ás instancias mais baixas. Propôr, como muitos propõem, que se deixe á competencia dos Estados a organização das primeiras instancias — dos juizados de termo e de comarca — é estar inteiramente cego ao sentido real do problema da justiça do Brasil.

Porque o que é essencial para o caso não é dar á União os tribunaes installados nas capitaes, sempre policiadas e cultas, onde ha a acção da grande imprensa e a opinião publica é uma força ponderavel; o que é essencial é justamente o contrario disto, é amparar a magistratura que jurisdicciona no interior, fóra da pequena área limitada das capitaes, a magistratura dos campos e dos sertões, que defronta e luta, face a face, com o arbitrio e a força descontrolada dos potentados locaes. E' a estes magistrados que a União deve acudir, tomando-os á sua conta e pondo-os sob a sua protecção.

O grande problema da justiça no Brasil, o problema mais urgente, é precisamente libertar o juiz local, o juiz do termo, das influencias directas ou indirectas dos grupos politicos e das vicissitudes, a que os sujeita o mandonismo das aldeias. Juiz das populações que vivem fóra do perimetro das capitaes civilisadas da costa; juiz das populações dos campos, das mattas, dos sertões; juiz, portanto, de lavradores, de pastores, de pescadores, de matutos, de sertanejos — o juiz do termo é, afinal, o juiz de 35 milhões de brasileiros (porque a população das nossas vinte e uma capitaes não vae além de 4 a 5 milhões de almas). Para estas trez dezenas de milhões de brasileiros é elle a garantia unica dos seus direitos privados e das suas liberdades civis

contra o arbitrio das autoridades policiaes e a arrogancia dos potentados.

Salvo em alguns trechos policiados das regiões do Sul, este juiz, dependendo como está, pela faculdade de nomeação, remoção e promoção, dos governos dos Estados e, portanto, das "machinas" partidarias dominantes, não tem força material, nem moral para realizar, na sua plenitude, esta missão superior.

Ora, dentro da nossa realidade social, só existe um meio de pô-lo á altura desta missão: é collocar-o sob a égide da União. Tendo, pelo regimen federativo, entregue a Policia Civil e a Policia Militar aos governos estaduaes — o que equivaleu, na pratica, a entregal-as aos chefes de aldeia — o poder central, isto é, o Estado Nacional está logicamente obrigado a acudir as nossas populações do interior contra as possibilidades de arbitrio desta força immensa, que é o poder publico, collocado, em virtude do systema federativo dominante, imprudentemente, nas mãos das autoridades locaes. Este é um dever seu, *dever politico* — porque concernente á missão essencial do Estado, que é realizar e assegurar o direito.

Bem sei que ha os que esperam — e o eminente mestre Carlos Maximiliano é um delles — ser possivel assegurar a independencia das magistraturas estaduaes, a libertação de todas ellas das influencias nefastas do faciosismo politico e do mandonismo local, sem necessidade de lançarmos mão desse expediente radical, que é a passagem destas magistraturas para o poder da União. Estes julgam que as garantias da vitaliciedade, inamo-

vibilidade e irreductibilidade dos vencimentos, accrescidas de outras, a que a nova reforma judiciaria prevê, poderiam attingir o mesmo objectivo — de pôr as magistraturas estaduaes a coberto das influencias da politica.

Não; ha em tudo isto uma visão unilateral do problema. Todas estas medidas podem garantir o direito do juiz ao seu cargo e ás suas vantagens materiaes; mas, isto só não basta, porque o juiz não é apenas o titular de um direito — do direito ao cargo; mas, tambem um agente da autoridade publica, com a incumbencia de applicar a lei e assegurar a inviolabilidade dos direitos e das liberdades individuaes.

Ora, no desempenho desta missão, que é justamente o unico aspecto pelo qual o juiz interessa ao povo, o magistrado precisa ter alguma cousa mais do que a garantia da sua indimissibilidade e inamovibilidade; precisa ter poder para resistir ás trez forças que ameaçam ou reduzem, principalmente no nosso interior rural, a plena efficiencia da sua acção tutelar: *a Policia Civil, a Policia Militar e o arbitrio dos potentados*. Ou a nova organização constitucional, que estamos elaborando, põe os magistrados locaes a coberto destas trez forças de reacção, oppressão e compressão; ou então essas garantias, com que nós os vamos cercar nos seus direitos *peçoaes* de funcionarios, terão, para a plena efficiencia da sua funcção tutelar, uma significação muito secundaria e serão, em muitos casos, meramente platonicas. Desde que deixamos nas mãos dos poderes locaes, pelo imperativo do regimen descentralizado que organizamos, a Policia Civil e a Policia Militar, ma-

nejadas uma e outra pelo arbitrio dos mandões locais, só ha um meio efficaz para assegurar ás magistraturas locais a inteira independencia de sua acção: *é crear o juiz intemerato, forte do apoio da União, podendo invocar, contra os poderes locais, contra as policias estaduais, contra o arbitrio e a arrogancia dos chefes e potentados de aldeia, o prestigio da força federal.*

Num povo de cultura politica ainda deficiente, como é o nosso, e num regimen generalizado de politica de clan, que domina todo o Paiz, é este, na verdade, o unico meio que teremos para organizar uma magistratura apta a garantir, de maneira effectiva e cabal, o direito e a liberdade civil dos cidadãos, principalmente desses trinta milhões de brasileiros, que vivem no nosso vasto interior rural, fóra dos grandes centros urbanos e sem meios materiaes para se defenderem.

E' verdade que os Estados poderão oppôr-se a esta nova directriz, como naturalmente se opporão. Mas, em nome de que interesse fundarão a sua negativa?

Em nome do interesse das suas populações? Não; porque a justiça federalisada, a justiça da União não poderá ser inferior á justiça dos Estados, nem em independencia, nem em competencia, nem em idoneidade moral. O que se daria com a unificação de todas as justiças seria o seguinte: os Estados de má justiça, que são os pequenos Estados, principalmente os Estados septentrionaes, ficariam com uma justiça *melhorada*; os Estados da boa justiça, que são trez ou quatro grandes Estados do Sul, teriam, no minimo, na justiça federalizada uma justiça *igual*, mas nunca inferior ás justiças

locaes. De modo que — *em nenhuma hypothese, as populações dos Estados ficariam prejudicadas com a passagem das justiças estaduais para a União*. Logo, não seriam os interesses das respectivas populações que justificariam a opposição dos Estados.

Seriam os famosos principios fundamentais, do regimen federativo? Tambem não creio: porque, nos proprios paizes contemporaneos de typo federal, a tendencia, como observa uma publicista recente, é para uma concepção *nacional* da justiça e é neste sentido que elles estão evoluindo.

Seria o interesse da dignidade politica dos Estados? Tambem não: é uma verdade historica que a justiça estadual foi uma liberalidade da União, que a tirou de si para a entregar aos Estados. Estes nunca tiveram titulos historicos a uma justiça propria. Demais, não haveria diminuição da dignidade dos Estados — porque a medida seria igual e geral para todos.

• Logo: nem dignidade politica, nem principios federativos, nem interesse das populações. Porque, então, os Estados se oppõem a esta medida de interesse nacional?

Tocamos aqui o ponto nevrálgico da questão: *toda a opposição dos Estados contra a unificação da justiça vem, não das suas populações, mas das "machinas" partidarias montadas pelas oligarchias locais*. Estas não querem ficar sem os juizes, porque sabem que isto importará em reduzi-las de 50 a 80% da sua

força (1). Tendo já em suas mãos os agentes da Polícia Civil e da Polícia Militar e dominando, por outro lado, pela faculdade de nomeação, remoção e promoção, toda a magistratura local, as "machinas" continuarão a ser realmente invencíveis.

Este é o motivo unico que justifica a attitude dos Estados, principalmente dos grandes Estados. Mas, este motivo, todos nós estamos sentindo, é a condemnação da sua propria causa...

Faz-se preciso, pois, entregar a justiça á Nação. Está claro que não será para entregal-a ao Executivo Federal — ao Presidente da Republica ou aos seus agentes. Si assim fôr, não teremos adiantado nada: os males da justiça estadualizada surgirão, mais agudos ainda e em maior escala, na justiça assim federalizada. Esta passagem da justiça dos Estados para a União, para ser fecunda, para ser efficiente, ha de ser feita para entregar a justiça a si mesma, autonoma e independente, liberta das influencias dos partidos, consciente da sua missão, cheia da dignidade do seu sacerdocio.

---

(1) Quando debatíamos este ponto no seio da Comissão do Itamaraty, um dos seus membros, (que era tambem titular de uma das pastas mais importantes, e a quem, em palestra, punha o meu pensamento) dizia-me:

— O senhor tem razão. Mas, comprehende, elles (referia-se aos presidentes e governadores dos Estados) não querem perder os juizes...



**QUINTA PARTE**

**IDEALISMO UTOPICO E IDEALISMO  
ORGANICO**

**Cap. XVIII — O idealismo de Ingenieros.**

**Cap. XIX — O valor pragmatico do Passado.**



## CAPITULO XVIII

### O IDEALISMO DE INGENIEROS (\*)

Na concepção do que seja idealismo, o pensamento central de Ingenieros é de que as sociedades humanas têm uma evolução natural, organica, sobre as directrizes de cuja marcha a nossa acção consciente exerce uma influencia reguladora muito limitada (1). Um verdadeiro ideal não deve ser outra coisa senão uma antevisão da realidade social futura e não uma criação arbitraria da nossa fantasia. Nossa razão, ao constituir um systema de ideáes, tem que se subordinar á realidade social, penetrar-se della, nella buscar a inspiração, o conselho, a lição. Todo ideal que não se apoia na realidade actual e que não é a visão antecipada da realidade futura é apenas uma chimera sem objectivação possivel.

Na concepção de Ingenieros, o papel da nossa imaginação idealista é, por isso, unicamente de *previsão* e

---

(\*) Oração proferida numa festa de estudantes em homenagem a José Ingenieros.

(1) v. cap. I: **O primado do Poder Moderador.**

não de *creação*. Os homens engenharão os ideaes que quizerem, mas a verdade é que de todos os ideaes só vingarão aquelles que se conformarem com as realidades da evolução social. Para Ingenieros os ideaes estão como que sujeitos, á maneira das especies animaes, á lei da selecção: só sobrevivem os mais aptos, isto é, os que são mais conformes com as realidades sociaes. “Os ideaes mais legitimos — diz elle — sobrevivem na selecção social” (2).

O destino de um ideal, o exito de um ideal, a diffusão de um ideal não dependem nem da sua belleza, nem da sua grandeza; mas, sim, da sua conformidade com a vida — é este o sentido intimo do pensamento de Ingenieros.

Os espiritos idealistas, os que tiverem a vocação do sonho e da belleza, se quizerem construir alguma coisa de util, de estavel, de fecundo, terão de ouvir primeiro as lições do passado, terão que buscar primeiro os conselhos da experiencia, terão que se resignar primeiro á disciplina da realidade.

Um dos traços da superioridade da concepção de Ingenieros está na sua maneira de considerar o passado. Elle não admira o passado em si mesmo; não quer voltar a elle: — “Não é verdade que os tempos passados foram melhores” — diz elle. Crendo na perfectibilidade expontanea da sociedade, elle crê, por isso, que os tempos futuros serão melhores: — “Para servir á humanidade e ao seu paiz — diz elle ainda — é ne-

---

(2) v. Endara (J.) — José Ingenieros y el porvenir de la filosofia.

cessario crer primeiramente que os tempos futuros serão melhores" (3).

Entretanto, esse idealista, assim tão ardentemente voltado para o futuro, não repudia o passado. Para elle, o passado é util, o passado é precioso: nelle é que vamos encontrar o archivo das experiencias feitas pela sociedade; nelle, portanto, é que vamos buscar as lições dos nossos erros; nelle é que vamos inquirir das directrices da nossa evolução futura. Sem esse retorno critico ao passado, ficaríamos sem os elementos de referencia com que nortear a nossa projecção para o futuro.

---

(3) *apud* Endara — ob. cit.



## I I

Com a sua original concepção idealista, Ingenieros não valoriza apenas o conhecimento dos tempos passados, o estudo da experiencia social no passado. Elle tambem valoriza, tambem torna essencial o conhecimento dos tempos actuaes, o estudo da experiencia social presente. Para elle, essas ficções imaginosas "que não foram elaboradas pela experiencia e que não representam uma perfeição possivel do real, não são ideaes, e sim chimericas illusões".

O elemento fundamental da excellencia de um ideal, da vitalidade de um ideal é, pois, a sua adaptação á realidade social. Ora, todos sabemos que o conhecimento da realidade social nos é dado por dois processos: o estudo objectivo da realidade no passado e o estudo objectivo da realidade no presente. Dentro, portanto, do pensamento de Ingenieros, os estudos historicos e os estudos sociologicos não podem deixar de apparecer como condições essenciaes de toda elaboração idealista.

O idealismo de Ingenieros não é o idealismo dos mysticos, nem o dos metaphysicos, nem o dos moralistas, nem o dos theologos, nem o dos poetas: é o idealismo de um espirito para quem a sociedade existe, para quem o inconsciente social existe, para quem as leis so-

ciaes existem. E' o idealismo do scientista, do naturalista, do sociologo, para quem cada grupo social é um ser tão vivo quanto um animal ou uma arvore e para quem o desenvolvimento de qualquer sociedade é tão dependente da vontade humana, quanto o desenvolvimento de um animal ou de uma arvore.

Este sabio respeito ás leis da vida social, esta attitude de humildade e reverencia ante a sabedoria do inconsciente da Historia é um dos traços mais originaes da concepção de Ingenieros. Os idealistas romanticos, os racionalistas, os metaphysicos, todos elles desconhecem esta attitude, desdenham as leis do desenvolvimento social, concebem a sociedade como simples materia plastica, que elles presumem facilmente moldavel á feição da sua vontade, segundo os modelos engenhados por sua imaginação.

Ingenieros sorri da ingenuidade desses pretensos acceleradores do rythmo social, sorri destes misticos do idealismo, mostra a inanidade dessas creações sem péga na realidade, accentua o nada e o ephemero do seu destino deante dessas grandes leis que presidem a vida e a evolução das sociedades:

— "Os ideaes humanos — diz elle — são hypotheses inexperienciaes, condicionadas pela experiencia e variam em funcção do meio experiencial. Os ideaes mais legitimos são os que concordam com o evoluir da experiencia, os que são anticipações do que virá a ser a realidade experiencial no futuro" (3).

---

(4) apud Endara — ob. cit.

Para Ingenieros, como se vê, é muito pequeno o poder da vontade humana como agente modificador da marcha das sociedades. Esta evolue *per se* e selecciona e elimina os ideaes que não se conformam, nem se adaptam á sua evolução.

O lado mais original da concepção de Ingenieros está naquillo que poderíamos chamar — a *nacionalização dos idealismos*.

O pensador argentino, ao contrario dos sonhadores do racionalismo, não acredita em ideaes universaes, em ideaes que podem ser adoptados indifferentemente por qualquer grupo humano, situado em qualquer região do globo. Cada grupo humano deve ter o seu idealismo proprio, nascido da sua experiencia historica e da sua experiencia social:

— “Os ideaes, como todas as crenças — pondera Ingenieros — não são universaes. Cada individuo, cada classe, cada nação, cada raça tem uma experiencia distincta e sobre ella elabora hypotheses de perfeição necessariamente diversas”. Dahi vem, observa ainda elle, o aspecto ethnico e nacional, que podem revestir em certos momentos os ideaes politicos, sociologicos e ethicos:

— “As crenças se inclinam em favor de certas hypotheses que se consideram mais adaptadas ao futuro do grupo” (4).

---

(5) *apud* Endara — ob. cit.



Esta concepção idealista de Ingenieros representa, na verdade, uma reacção. E' a reacção contra um dos pendores mais característicos do espirito latino-americano: o gosto pelos idealismos exóticos, o enthusiasmo pelos idealismos universaes. Neste ponto, o idealismo experimental de Ingenieros funcionaria como uma força correctiva da nossa imaginação tropical.

Nós, os ibero-americanos, si peccamos por alguma coisa, peccamos por exuberancia de imaginação, principalmente no campo politico. Estamos sempre na attitude alvoroçada de quem espera o advento proximo da idade de ouro de Saturno. Todas as utopias, as mais vagas, as mais abstractas, as mais estranhas, encontram asylo facil, hospedagem carinhosa em nossa imaginação. Os nossos idealismos politicos, sociaes ou artisticos, nós os temos formado quasi sem nenhum contacto com as realidades do nosso meio. De nenhum delles se póde dizer o que alguém já disse dos ideaes de Lenine — que tinham o cheiro da terra da Russia. Nenhum dos nossos ideaes rescende o doce perfume da nossa terra natal. Trazem-nos sempre á nossa lembrança uma evocação de estranhas terras, de outros climas, de outros sóes, de

outras patrias. Sob este aspecto, somos *deracinés*: os nossos ideaes não se alimentam da nossa seiva, não se radicam na nossa vida, não se embebem na nossa realidade, não se mergulham na nossa historia. Enlaçam-se e suspendem-se na nossa mentalidade de americanos, como essas maravilhosas orchidéas e lianas ao tronco e as ramagens das nossas arvores tropicaes.

Fundando a sua concepção idealista na experiencia de cada sociedade, Ingenieros prepara com ella um sadio ambiente de reacção contra essa xenophilia exagerada e abre á mentalidade das elites ibero-americanas uma phase nova — a da nacionalização dos seus idealismos.

Seria uma verdadeira libertação. Porque até agora temos estado sob a dependencia de ideaes estranhos. Nabuco, falando uma vez daquillo que elle chama o nosso "arrastamento americano", accentua essa nossa dependencia, não apenas da Europa, mas da propria America Saxonia:

— "E' crença fatalista de muita gente — disse elle — que seria esforço esteril inteiramente para o resto da razão e do bom senso do paiz querer lutar contra o iman do continente, suspenso, ao que parece, no Capitolio de Washington".

Para combater justamente esta nossa irresistivel inclinação para o polo americano e para o polo europeu é que Ingenieros concebeu o seu idealismo fundado na experiencia social, é que elle escreveu a sua apologia dos idealismos nacionaes.

## I V

Neste encantamento pelo estrangeiro, que presumimos melhor, nesta fascinação pelo exótico, que presumimos mais perfeito, nós, os ibero-americanos, nos esquecemos de nós mesmos. Ora, isto é uma grande injustiça para com a nossa radiosa originalidade, para com o que ha de grande e bello em nós mesmos (6).

Ha, certo, muita coisa grande e bella na velha Europa do nosso maravilhamento; mas, nesta velha Europa, lacerada de odios, de rivalidades, de egoismos aggressivos, nem tudo que existe é sempre bello e grande.

Nós, os ibero-americanos, temos tambem nobres padrões de belleza, temos tambem nossos elementos de grandeza, temos tambem nossos traços de superioridade; mas desdenhados, mas abandonados, mas esquecidos.

Os nossos mestres de civilização, os nossos professores de progresso e de cultura, nem sempre nos servem o melhor exemplo, nem sempre nos ministram a melhor lição. O nosso natural é a paz — e elles nos fazem sonhar com a guerra. O nosso destino é a har-

---

(6) Cfr: Lamar Schweyer — *La biologia de la democracia*, Havana, pag. 108 e seg.

monia dos povos — e elles nos fazem sonhar com hegemonias irritantes. O nosso espirito é o da fraternidade entre os homens — e elles nos fazem sonhar com as guerras de classes, com as lutas entre o capital e o trabalho, transportando para estas terras fartas, onde sobra o pão, os preconceitos e as rivalidades das terras pobres, onde o pão escasseia.

Toda a nossa attenção, todo o nosso interesse, toda a nossa intelligencia se tem até agora como que exclusivamente voltado para o que está do outro lado do mar. Lá é que está o manancial das nossas inspirações; lá o laboratorio das nossas experiencias, as chaves dos nossos problemas, as directrizes da nossa actividade. Os nossos verdadeiros problemas, os que são verdadeiramente nossos, porque insitos á nossa condição particular de ibero-americanos, estes permanecem despercebidos ou ignorados. Não attentamos nelles; não nos interessamos por elles; póde-se dizer mesmo que não os conhecemos.

Ingenieros sentiu claramente a singularidade desta situação absurda da nossa mentalidade. Fazendo a apologia dos idealismos nacionaes, o que elle quiz foi justamente obrigar-nos a attentar mais em nossas coisas, a observar mais o nosso meio, a considerar mais a nossa originalidade americana.

Este é um dos aspectos mais seductores da concepção de Ingenieros.

## V

Praticada a rigor, esta concepção idealista será extremamente favorável ao desenvolvimento da nossa cultura nacional. Ella determinará, certamente, não direi uma renascença, mas um florescimento mais rapido, mais vivo, mais exuberante dos estudos americanistas.

Fazendo-nos descobrir a nossa originalidade nativa, o que ha de proprio e particular em nós mesmos, o idealismo de Ingenieros nos dará certamente uma consciencia mais viva, um sentimento mais claro da nossa individualidade deante da outra America e da velha Europa. Reconheceremos então que existe, entre todos os povos deste lado da America, um fundo commum de sentimentos, de aspirações e de idaes. Isto nos dará um outro e novo sentido da nossa propria originalidade, isto exaltará a nossos propios olhos o valor e a grandeza da communitade ibero-americana.

Desse nosso conhecimento mais intimo, mais concreto, mais objectivo, mais scientifico das nossas coisas, do nosso meio, da nossa historia, de todo esse glorioso esforço pesquisador, uma nova cultura, propria, nativa,

genuína, surgirá e florescerá, já agora impregnada do ardente perfume da terra americana.

Cheia da nossa seiva, do nosso ar, da nossa luz, do nosso espirito, essa cultura será o florão mais radiante da nossa grandeza. Nella iremos encontrar as fontes mais puras do nosso idealismo. Della manará, para satisfazer a nossa sêde de renovação, uma corrente perenne, rica de inspirações genuinamente americanas.

## CAPITULO XIX

### O VALOR PRAGMATICO DO PASSADO (\*)

Meus senhores,

Numa das suas orações magistraes, que são o encanto frequente desta companhia, o vosso insigne orador (1), mestre insuperavel das nossas letras classicas e não menos das nossas letras historicas, disse uma vez, compendiando, numa formosa synthese, a complexidade, sinão a universalidade da missão cultural do Instituto:

— “E’ bem sabido que neste cenaculo fulguram os cultores de todas as especialidades, porque a Historia, a Geographia e a Ethnographia são hoje campos vastissimos, em que se exercitam o talento e a cultura universal para escrever o grande livro da Patria. Na ampla acepção, em que tomamos a Historia, ella envolve questões multiplas, que entendem com os mais variados ra-

---

(\*) Discurso que pronunciei, em 1924, no Instituto Historico e Geographico Brasileiro, ao tomar posse da cadeira vaga pela morte de Aureliano Leal.

(1) Ramiz Galvão.

mos do saber humano. Ella é a mestra e todos nós lhe prestamos reverencia e subsidio."

Bellas palavras estas, senhores! Ellas bem exprimem e resumem a complexidade, a vastidão, a grandiosidade da obra, que constitue a razão de ser desta gloriosa instituição e a que emprestaes os brilhos do vosso espirito e as excellencias do vosso saber.

Realmente, este Instituto é um centro cultural por excellencia, o nosso maior centro cultural, por certo, ou, como já disse um dos espiritos mais subtis desta companhia (2), "a mais austera e veneravel instituição sabia do nosso paiz".

Ha, certamente, outras instituições sabias no Paiz; mas esta não só é a mais veneravel e a mais austera, como mesmo a mais comprehensiva e menos especializada, pois o estudo da Historia, abrangendo todas as especialidades, pede a collaboração de todas as sciencias: as sciencias da natureza, as sciencias do homem, as sciencias da sociedade.

---

(2) Afranio Peixoto.

Os phenomenos historicos, senhores, já não se apresentam mais aos olhos dos modernos historiadores com aquella singela composição com que appareciam aos olhos dos velhos historiadores. Para estes, os acontecimentos historicos, o desenvolvimento das nacionalidades, a grandeza e a quêda dos imperios, a evolução geral das sociedades eram consequencias da actuação de um numero limitado de causas e, ás vezes, de uma causa unica. Hoje, ao contrario do que presumiam estes espiritos simplistas, os phenomenos historicos se mostram taes como realmente são e como deveriam ser: extremamente complexos, resultantès, que são, da collaboração de uma infinidade de causas, tão variadas e multiplas que, embora utilizando as luzes de todas as sciencias e aparelhada com incomparaveis methodos de pesquisas, a critica historica não consegue discernir e isolar sinão uma certa parte dellas, que nem sempre, aliás, é a maior parte.

Esta complexidade do phenomeno historico impoz aos trabalhos da synthese historica um aparelhamento cultural prodigioso. Como observa sabiamente o illustre Henri Berr, "a complexidade das cousas implica a

diversidade do saber" — e o historiador de hoje, para realizar plenamente a sua missão, teria que possuir, em sua cultura, o encyclopedismo de Aristoteles. Por isso mesmo, as grandes syntheses historicas ultrapassam modernamente as possibilidades de um só individuo e só as grandes associações culturaes serão capazes de realizal-as. Ha pouco ainda, bem o sentistes isto mesmo quando, para organizardes o vosso monumental *Diccionario*, tivestes que appellar para as mais variadas competencias — e todos que ahi collaboram, com excepção apenas de um, deixaram nas suas paginas as provas mais luminosas das suas altas capacidades. Em França, na grande obra de synthese collectiva, que Henri Berr preside com tamanha audacia e tanto brilho, empenham-se as mais variadas competencias: só na primeira parte, que comprehende apenas a Prehistoria e a Antiguidade, collaboram cerca de trinta especialistas, todos representando as maiores summidades da cultura franceza contemporanea. O mesmo acontece com a grande synthese sobre Historia Moderna, realizada sob a inspiração da velha universidade de Cambridge.

'E' que todas as sciencias e todas as culturas concorrem com o seu contingente para estas complexas edificações do espirito critico. Os factores que determinam a evolução de cada povo, sendo incontaveis na sua multiplicidade, para isolal-os, fixal-os e definil-os, o historiador tem que recorrer aos principios e aos dados de todos os systemas de conhecimentos. O mais simples phenomeno historico — porque se realiza dentro de um determinado meio physico — está dependendo na-

turalmente das condições deste meio physico; — porque se opera dentro de um determinado meio social, está subordinado, nas suas causas e nos seus effeitos, ás contingencias desse meio social; — porque se resolve afinal em actos humanos, está dependendo das leis profundas que regulam a genese de todos os actos humanos. Isto equivale dizer que o mais simples phenomeno historico exige para a sua exacta comprehensão os subsidios de todas as sciencias naturaes, de todas as sciencias anthropologicas, de todas as sciencias sociaes.

Estas principalmente, senhores. Ellas trazem uma contribuição de valor incomparavel para a elucidação dos phenomenos historicos. Não é possivel hoje realizar nenhum trabalho de interpretação do Passado sem recorrer ás diversas sciencias sociaes, aos seus principios, aos seus methodos, aos seus dados objectivos. Dentre as varias sciencias auxiliares da Historia, estas são as mais essenciaes á comprehensão das realidades do Passado. Não conseguiu ainda a sciencia determinar as leis geraes, que regulam a evolução das sociedades humanas; mas, o que é certo é que estas leis existem, embora ainda não reveladas, e ao conjuncto das diversas evoluções particulares deve corresponder uma evolução geral, dentro da qual se enquadram todas essas evoluções particulares — o que equivale dizer que a obra do historiador deve ser precedida pela obra do sociologo, e que toda a explicação da vida das sociedades passadas implica necessariamente o conhecimento das leis que regulam a vida das sociedade actuaes. Dahi, senhores, aquelle formoso conceito de Emile Waxweiller, o grande mestre

do Instituto de Sociologia Solvay, da Belgica: — “Não foi com o auxilio dos fosseis que conseguimos crear as sciencias da vida; mas foi justamente com o auxilio das sciencias da vida que conseguimos resuscitar os fosseis.” E isto, senhores, é tão exacto nos dominios da Paleontologia, como nos dominios da Historia — a bella sciencia, que é o objecto das vossas mais caras preoccupações”.

Esta collaboração das sciencias sociaes é indispensavel á critica historica — porque a documentação dos archivos só por si não basta para o perfeito conhecimento do Passado. Os documentos não dizem tudo, não fixam tudo, não apanham todos os aspectos dos acontecimentos; dizem apenas alguma cousa, fixam apenas alguns detalhes, apanham apenas alguns aspectos — e, ás vezes, esses aspectos, que elles revelam, nem sempre são essenciaes; esses detalhes, que elles fixam, nem sempre são necessarios; essa alguma cousa que elles dizem, nem sempre contém o sentido intimo e substancial da realidade. Ha sempre, por mais numeroso e minudente, por mais preciso e exacto que seja o testemunho dos archivos, certos pontos que escapam á determinação testemunhal — e, muitas vezes, esses pontos, não fixados pelo testemunho, encerram qualquer cousa capital para a comprehensão do phenomeno historico; representam qualquer cousa mais ou menos analoga áquelles “caracteres dominantes” de Cuvier, por meio dos quaes nos seria possivel reconstituir, na sua integridade, toda a estrutura dos acontecimentos.

Essas insufficiencias inevitaveis do testemunho dos archivos tornam indispensavel, na elaboração ou syn-

these historica, o appello aos subsidios da inducção conjectural. E' tão frequente e, mesmo, tão necessario esse recurso ao elemento conjectural da parte dos historiadores, que muitos delles não vêm na sciencia historica sinão conjectura, e apenas conjectura. E todos vós sabeis que para um delles, e um dos maioraes, Ernesto Renan, a grande sciencia da Historia não era outra cousa sinão "uma pequena sciencia conjectural".

Esta contingencia da Historia, de ter de recorrer frequentemente, sinão obrigatoriamente, á inducção conjectural, em nada a diminue na sua dignidade de sciencia — porque a verdade é que nenhuma das outras sciencias fuge á fatalidade desta contingencia: e vós bem o sabeis como a Physica e a Chimica ainda taceiam na penumbra mais ou menos illuminada das suas conjecturas sob a constituição da materia, e como a Biologia, na confissão recente de Cuénot, ainda vacilla dentro do seu pequeno mundo de conjecturas, já não direi sobre as origens da Vida, mas mesmo sobre o funcionamento intimo do mechanismo da selecção.

Este coefficiente de conjecturalidade em nada influe sobre o character scientifico da Historia e é tão insito á natureza das suas investigações que já um grande mestre contemporaneo, Alfredo Croiset — tão conhecido de todos vós e principalmente do eminente orador desta Casa, porque é o principe dos hellenistas contemporaneos — dizia que querer supprimir da Historia esse elemento conjectural seria supprimir a propria Historia: — "Retirar da Historia toda esta parte de intuição, de inducção rapida e conjecturavel, seria, não fazer da Historia uma

sciencia rigorosa, o que impossivel, mas realmente supprimil-a”.

Ha, porém, senhores, que distinguir, neste trabalho de intuição e indução, de que falla o mestre francez, duas modalidades de conjectura. Ha a conjectura arbitraria, pura obra de imaginação, sem ponto de péga nas realidades da vida, e ha a conjectura disciplinada, apoiada e orientada no conhecimento das leis que presidem á estructura e á physiologia das sociedades humanas.

Os velhos historiadores, os que historiaram antes da constituição das sciencias sociaes, quando forçados, deante dos elementos archivaes, a supprir as lacunas dos seus conhecimentos com o appello á indução conjectural, faziam-no naturalmente de um modo arbitrario, — porque não possuiam nenhum principio realmente scientifico, nenhum dado realmente objectivo, capaz de corrigir ou rectificar as illusões da sua visão critica, ou soffrear os vôos e as ousadias da sua imaginação evocadora. E a elaboração historica era então a phantasia e o arbitrio, que refugiam do prosaismo e da secura das ephemerides para asylarem-se na alta poesia e na imaginosa exuberancia dos animadores de visões, á maneira de Michelet.

Hoje, senhores, os historiadores estão magnificamente aparelhados com incomparaveis elementos de informação, não só para rectificar as illusões da sua visão critica, não só para restringir os surtos da sua phantasia evocadora, mas mesmo para poder reconstituir, com o possivel rigor scientifico, na sua estructura e na sua vida, as velhas sociedades mortas. Em vez daquella in-

ducção conjectural, méra obra de imaginação, reflectindo exclusivamente as condições subjectivas de cada historiador, as idiosyncrasias do seu temperamento e quasi sempre as inclinações das suas sympathias ou antagonismos; o que vemos, hoje, dominar crescentemente o campo das pesquisas historicas é essa outra especie de inducção conjectural, que chamaremos objectiva — porque inteiramente inspirada nas condições objectivas da realidade.

E, realmente, todo o progresso da critica historica tem consistido, não na eliminação da conjectura em si mesma, porque isto, como já vimos, importaria em suprimir a propria critica historica; mas, sim, na reducção progressiva do coefficiente subjectivo da conjectura, ou mais exactamente, na substituição crescente da conjectura subjectiva por essa conjectura objectiva, que tem para ponto de partida os principios e os dados da Sciencia.

Esta nova modalidade da inducção conjectural, assim orientada pela Sciencia, é que suppre o historiador moderno com este contingente das realidades, que não puderam ser fixadas pelos textos escriptos ou guardados pelos testemunhos oraes; ella é que lhe permite fazer da Historia realmente uma resurreição, isto é, uma bella obra d'arte, que, nem por ser uma bella obra d'arte, deixa de ser uma verdadeira obra de sciencia.

E' assim, com auxilio dessa conjectura objectiva, que a critica historica tem conseguido desvendar o mysterio de certos enigmas, que apenas com os elementos archivaes lhe seria impossivel esclarecer. Todos vós sa-

beis como, ainda agora, o eminente Moret conseguiu explicar a genese do poder politico no velho Egypto pharaonico — facto historico sobre o qual silenciam inteiramente os archivós paleographicos. Não foi a Archeologia, nem a Prehistoria que lhe forneceram elementos para a solução desse obscuro problema; foi a Ethnographia comparada, foi a observação da vida actual dos pequenos grupos selvagens da America Septentrional, foi o estudo da genese e das transformações de poder politico nos clans totemicos da Oceania e da Africa.

Entre nós mesmos, senhores, é-nos possivel esclarecer muita obscuridade da nossa Historia, supprir muita lacuna dos nossos archivós, corrigir muita conjectura temeraria dos nossos historiadores, com a observação attenta da nossa realidade presente. — Do velho feudalismo guerreiro, que encheu com o rumor das suas algaras todo o vasto e brilhante cyclo do bandeirismo, nós ainda podemos encontrar muitas analogias explicadoras na observação da sociedade actual dos nossos altos sertões septentrionaes, onde ainda remanescem muito daquelle humor bellicoso e muito daquella tempera anarchica, que eram tão distinctivos dos nossos heroicos conquistadores do Sul. Uma viagem aos longinquos sertões do Brasil Central nos porá deante dos pequenos nucleos de aventureiros que exploram o diamante no Rio das Garças. Ora, senhores, deante destas pequenas comunidades de "faiscadores", vendo-as e observando-as hoje, no seu tumulto, na sua anarchia, nos desmandos da sua cobiça, o nosso espirito, recuando duzentos annos, como que reconstitue, nos seus minimos detalhes,

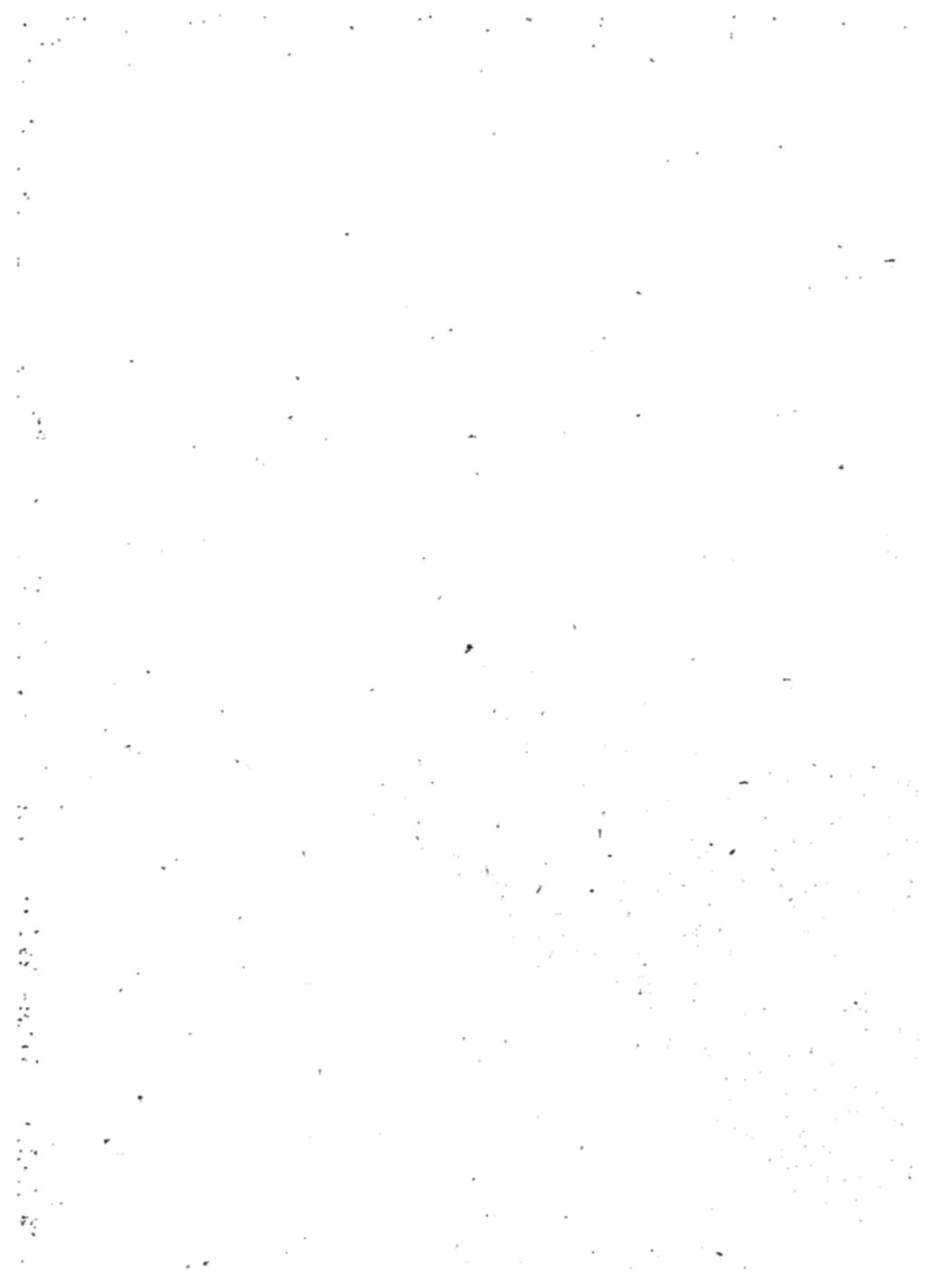
toda a vida, e o espirito, e a historia dos nossos antigos nucleos mineradores — e os textos dos nossos archivos, á luz desses elementos, extrahidos da observação, á luz dessas “experiencias complementares”, para empregar uma expressão feliz de Davy, adquirirão uma vida nova e uma nova claridade!

Como a Sociologia e a Ethnographia, outras sciencias de observação, outras sciencias experimentaes trazem á sciencia historica uma contribuição inestimavel. E' assim a Anthro-po-sociologia, principalmente quando estuda a morphologia ethnica das diversas camadas sociaes. Ella tem permittido aos historiadores esclarecer certos problemas do passado, que a luz exclusiva dos archivos não conseguira illuminar. Certo, a hereditariedade ethnica não basta, só por si, como pensam Lapouge e os da sua escola, para explicar esse phenomeno extremamente complexo, que é a evolução de uma sociedade; mas é tambem fóra de duvida que é impossivel comprehender e explicar scientificamente a historia de qualquer povo sem levar em conta essa poderosa determinante da conducta humana. Pelo menos, não sei como será possivel explicar certas particularidades da nossa Historia Colonial, especialmente o movimento bandeirante e o seu alto idealismo, sem fazer intervir o factor ethnologico, sem recorrer aos subsidios da analyse ethnica, operada sobre as massas brasileiras da actualidade, sem appellar para os esclarecimentos, que forçosamente hão de trazer as pesquisas sobre a anthropologia das classes sociaes no Brasil de hoje.

Como vêdes, senhores, o conhecimento da realidade actual, da realidade presente, da realidade circunstante, dado pelas sciencias da natureza e pelas sciencias da sociedade — a Biologia, a Anthropologia, a Ethnographia, a Geographia, a Sociologia — é indispensavel á comprehensão do passado, á reconstituição das sociedades extinctas, á synthese historica, em summa. Sem esse conhecimento preliminar, sem as luzes de todas essas sciencias das realidades vivas, é impossivel a sciencia das realidades mortas, reveladas pelo testemunho dos archivros. São essas sciencias das realidades actuaes, que estudam o sólo, o clima e o homem, e nos revelam cada dia novos segredos da vida organica e superorganica, são essas sciencias que insuflam aos textos paleographicos o halito de uma vida nova e dão aos depoimentos, fixados nas paginas mortas dos archivros, uma tal vibração e uma sonoridade tal, que, lendo-os, é como se estivessemos a ouvir a voz dos nossos proprios contemporaneos.

Esta tão intima interdependencia entre sciencia historica e demais sciencias impõe ao historiador moderno uma profunda identificação com o espirito do seu tempo. Estamos hoje muito longe do velho typo do historiador, alheio ás correntes da cultura e ás aspirações da sua época, e resumindo todo o vasto horizonte do mundo no pequeno espaço occupado pelos pergaminhos e alfarrabios dos seus archivros. Hoje, elle tem que estar attento a todas as revelações da curiosidade investigadora e ao fremito de todas as idéas, prompto a acolher as grandes e pequenas verdades, que lhe venham dos quatro cantos do horizonte. Os naturalistas e anthro-

pologos nos seus laboratorios, os ethnologos e geographos nas suas viagens, os sociologos e philosophos nos seus gabinetes: do labor de todos elle se utiliza, da sciencia de todos elle se aproveita, e é á luz das suas revelações que elle prepara e realiza o prodigio das suas syntheses e o milagre das suas resurreições.



## II

Esta, senhores, a grande sciencia da Historia. Mas a História não é apenas uma grande sciencia: é tambem, e magnificamente, uma grande arte — e esta condição de grande arte ainda torna mais complexo o labor da synthese historica.

Chego aqui a um ponto dos mais delicados da sciencia, que faz o objecto das vossas grandes preocupações. Justamente por ser uma grande arte é que muitos espiritos se recusam a ver na Historia a grande sciencia, que ella é. De mim confesso, senhores, que ainda não pude perceber bem esta incompatibilidade entre a Verdade e a Belleza.

Nesse preconceito, eu vejo apenas uma reminiscencia do que era a Historia antes da constituição das sciencias sociaes. Então o historiador, sem os subsidios dos dados scientificos e dos methodos positivos de investigação, fazia da Historia, antes de tudo, uma obra artistica. Este é o aspecto que se nos parece revestir a Historia entre os historiadores classicos. Nas paginas de Xenophonte ou de Tito Livio, nas paginas de Thucydides ou de Tacito, a Historia não é sinão realmente uma grande arte — a arte da narração, a arte da crea-

ção, a arte da resurreição, para fallar como Michelet. Hoje ainda, apesar da severidade dos seus methodos objectivos, ella guarda, nas paginas a um tempo coloridas e eloquentes de um Taine, de um Carlyle, de um Vandal ou de um Michelet, a lembrança ainda vivaz dessas bellas tradições artisticas desses periodos iniciaes. E não foi sem grande razão que um inglez paradoxal, Thomas Seccombe, chegou a dizer que nenhum historiador podia considerar-se verdadeiramente grande, si não possuísse a capacidade verbal e o talento descriptivo de dois ou tres grandes romancistas.

Esta condição de grande arte parece ser o traço mais distinctivo da sciencia historica, o traço que a singulariza no conjuncto das demais sciencias, mesmo daquellas que lhe são mais estrictamente auxiliares — como a Anthropologia, a Geographia, a Ethnologia, a Sociologia. Estas podem dispensar, e em regra dispensam, quando desenvolvem os seus principios, quando expõem as suas leis, quando formulam as suas conclusões, o auxilio das artes da ficção; mas a Historia, não. Esta, pela natureza justamente do seu objectivo, justamente por ser uma sciencia de evocação, versando materia, a que falta o encanto das cousas vivas, não póde dispensar o auxilio das artes de ficção. São estas artes que emprestam á obra do historiador esse interesse, essa seducção, que suscita a curiosidade de todos os espiritos pelas velhas épocas passadas. Sem o encanto e poesia, que ellas derramam, o passado interessaria apenas um circulo limitado de estudiosos — e a Historia seria, como a Geographia, a Ethnologia e a Anthropologia,

um dominio limitado, um campo circumscripto e privativo, onde sómente penetraria um certo numero de curiosidades especializadas, isto é, os proprios historiadores. O que vemos, porém, não é nada disto; é justamente o contrario disto: o que vemos é que a Historia é um dominio commum, procurado por todos os espiritos, dos mais variados feitios, das mais variadas tendencias, das mais variadas especialidades. Homens de sciencia, homens de arte, homens de letras, homens de guerra, homens de Estado, todos encontram nas obras historicas um interesse, uma seducção, um fascinio. Ora, esta curiosidade tão universal pelas obras da Historia tem a sua razão de ser neste caracter inevitavelmente artistico de toda a resurreição historica.

Senhores, eu vos peço perdão de estar repetindo, perante mestres tão consummados da grande sciencia, estes conceitos sabidos de todos vós. Fazendo-o, porém, o meu intuito é accentuar que, pela propria complexidade, de que se reveste hoje a synthese historica, este Instituto não póde ser indifferente a nenhuma das manifestações da actividade espiritual da vida brasileira, nas letras, nas artes, nas sciencias, na legislação ou na politica. Dahi, neste gremio, assentaram-se, desde 1838, scientistas de todas as sciencias, letrados de todas as letras, estadistas de todas as escolas. Chamando-os, o Instituto se tem mostrado perfeitamente consciente da importancia da sua alta finalidade scientifica e da universalidade da sua missão cultural. Elle é, por isso mesmo, "o centro espiritual da propria nacionalidade".



### III

Um ambiente destes, senhores, saturado de tão alto intellectualismo e onde as sciencias sociaes e politicas occupam tão grande espaço, era realmente um ambiente extremamente favoravel á actividade de um espirito do feitio e da elevação de Aureliano Leal. Trazendo-o para o vosso seio, tivestes o sentimento muito justo do valor, que essa aquisição representaria para o exito e a fecundidade da vossa grande obra cultural.

Tendo ingressado nesta illustre companhia em 1915, não teve tempo de dar ao Instituto tudo o que podiamos esperar da sua poderosa intelligencia. Os altos cargos politicos e administrativos, que exerceu, occuparam a maior parte do seu tempo e da sua actividade; mas, si as nossas letras historicas e juridicas muito perderam com isto, não o perderam o paiz, o seu Estado, esta Capital e o meu Estado, onde, nos cargos representativos ou nos cargos de administração, a superioridade da sua intelligencia, a superioridade da sua cultura, a superioridade do seu character culminaram sempre com relevo inconfundivel. Da sua passagem pela alta administração do meu Estado, em momento, aliás, dos mais

delicados e graves, posso dar testemunho da sagacidade de seu tacto politico e das suas robustas capacidades de administrador, como tambem da serenidade perfeita, da nobreza e da rectidão com que se houve no desempenho da sua difficil magistratura.

Elle era, para mim, um dos typos mais fortemente representativos da mentalidade brasileira em geral, mas muito especialmente da mentalidade bahiana. Como esta, a sua intelligencia tinha esta malleabilidade e extensibilidade, esta rapidez e agilidade, que lhe permittiam uma adaptação immediata e instantanea ás situações mentaes mais variadas, e lhe davam esta faculdade peregrina de mover-se com presteza, com facilidade, com segurança no meio das mais intrincadas difficuldades de ordem pratica ou de ordem especulativa. E foi assim que elle poudeser, sempre brilhantemente, sempre efficientemente, e quasi simultaneamente, politico, administrador, parlamentar, magistrado, jornalista, jurisconsulto e historiador.

Das suas aptidões de historiador podem dizer com eloquencia, não apenas a bella synthese sobre a *Historia do poder judiciario no Brasil*, obra de rara excellencia pelo pensamento, pela erudição e pela fórma; mas, as paginas mesmas dos vossos annaes, onde o seu grande espirito deixou as provas mais luminosas da sua capacidade e cultura, especialmente nesse pequeno ensaio sobre o movimento da Maioridade e o golpe de estado de 40, ensaio que pôde ser considerado verdadeiramente modelar — porque nelle encontramos, como num re-

sumo, todas as fortes qualidades que eram características do seu bello temperamento de historiador.

Nada mais justo, pois, que um espirito como este, tão multiplo nas suas aptidões e tão polymathico na sua cultura, tivesse acolhida grata entre vós, neste alto centro de intellectualismo e saber, que tanto honra a nossa civilização.

De mim, senhores, é que não sei como justificar a generosidade da vossa escolha, nem atino como corresponder á magnanimidade desta distincção immerecida. No parecer, com que me déstes entrada nesta Casa; nas palavras generosas com que o redigiu o grande juriscônsulto e homem de Estado, que hoje está honrando a nossa cultura na maior assembléa do mundo, depois de tel-a honrado nas mais altas magistraturas da nossa terra (3); no applauso, que lhe déstes, subscrevendo o seu julgamento e approvando a sua indicação; em tudo isto, eminentes mestres, eu vejo apenas as expressões carinhosas da vossa magnanimidade, com que quizestes encobrir e dissimular a enorme desproporção entre o mesquinho merecimento meu e a incomparavel grandeza da distincção conferida. Desvanecido pela honra que me fizestes, exaltando-me em tanta maneira acima da minha natural mediocridade, eu aqui estarei para aprender comvosco, nas lições do vosso saber e no vosso exemplo, o amor ao passado e comvosco cooperar, nos limites da minha obscuridade, na obra patriótica, que é o supremo objectivo desta sábia e gloriosa corporação.

---

(3) Epitacio Pessoa.



#### IV

Esta obra, que estaes ha quasi um seculo realizando, tão austera e fecundamente, é realmente, senhores, uma obra do mais alto valor patriotico. O estudo do passado, a analyse do passado, a evocação do passado não têm apenas o valor de uma simples satisfação da nossa curiosidade de conhecer, comparavel á curiosidade das viagens — como querem alguns espiritos levianos; não têm apenas um mero valor especulativo — como querem outros espiritos, demasiadamente philosophicos; têm tambem um alto valor pragmatico.

Desculpae-me, senhores, si insisto sobre o valor pragmatico da sciencia historica; mas é justamente elle que me parece dar a razão da admiravel vitalidade e do incomparavel prestigio desta sábia instituição. Lembrome sempre daquellas palavras de Seeley, ao estudar as origens e a evolução do imperialismo britannico, quando o grande mestre de Cambridge recorda e accentua o character essencialmente pratico de toda synthese historica. Vale a pena ouvirmos as suas palavras magistraes:

— “Tenho como uma das minhas maximas favoritas que a Historia, embora scientifica nos seus methodos, deve sempre ter em vista a prosecução de um fim

pratico. Quero dizer, a Historia não deve restringir-se simplesmente á satisfação da curiosidade dos leitores pelo passado, deve tambem procurar corrigir a concepção que elles tenham do presente e o seu modo de considerar o futuro. Ora, si esta maxima é verdadeira, a Historia da Inglaterra não póde deixar de terminar com alguma cousa que bem se poderia chamar uma moral. Ella deve chegar a alguma grande conclusão e mostrar a tendencia geral dos interesses britannicos, de modo tal que tenhamos uma base segura para julgarmos o futuro e prevermos o destino que nos está reservado. Comprehende-se, e é justificavel mesmo, que algumas nações, como a Suecia e a Hollanda, considerem a sua historia como encerrada. Ellas já foram grandes, mas as condições da sua grandeza passaram, e agora o logar que occupam no mundo é secundario. O interesse que ellas teem pelo seu passado é, ou de natureza sentimental, ou então puramente scientifico: dahi a unica lição pratica que a sua Historia lhes póde dar é uma lição de resignação.

Mas a Inglaterra, não: o seu desenvolvimento continua — e ella é cada vez maior. E' muito maior no seculo 19 que no seculo 18; muito maior no seculo 18 que no seculo 17; muito maior no seculo 17 que no seculo 16. Dada a prodigiosa grandeza por ella attin-gida, o problema do seu futuro se torna, por isso mesmo, infinitamente importante e, ao mesmo tempo, mais angustioso; porque é claro que, justamente pela sua grande extensão territorial, o Imperio fica exposto a perigos, de que elle estava livre, quando ainda limitado á insignificancia das suas ilhas. De modo que o in-

teresse, que a historia ingleza offerece, deve se ir tornando cada vez mais profundo á medida que ella se approxima do seu fim — e, si é o passado que dá origem ao futuro, a historia do passado da nacionalidade ingleza nos deve levar a uma prophesia concernente ao seu futuro.”

Estas palavras, de tão alta sabedoria, do grande historiador contemporaneo como que parecem escriptas especialmente para o nosso caso. Tambem nós, senhores, somos maiores hoje do que eramos no III seculo; maiores no III seculo do que eramos no II; maiores no II do que eramos no I seculo, quando ainda arranhavamos como caranguejos, na phrase do nosso primeiro historiador, as ribas do nosso littoral immensuravel. Nossa Historia não é, como a do pequeno Portugal, uma historia que terminou; é, ao contrario, uma Historia em começo, uma Historia em marcha, que accentua cada vez mais o seu interesse. Nella não vamos buscar uma lição da resignação, para repetir a phrase de Seeley, mas uma lição de enthusiasmo e de fé, um maior sentimento de nós mesmos e do nosso proprio presente, uma consciencia mais illuminada e mais robusta do nosso proprio futuro.

Já dizia, neste mesmo recinto, o cidadão eminente por tantos titulos e que tamanho lustre dá á presidencia desta Casa (4): — “Augmenta-se a energia nacional quando se dá ao povo o orgulho da sua historia” .

E’ esta, senhores, a primeira utilidade pratica do estudo do Passado, da admiração pelo Passado. Ella di-

---

(4) Conde de Affonso Celso.

lata, ella robustece, ella intensifica, ella esclarece a consciencia do patriotismo em cada um de nós, augmenta em cada um de nós o sentimento de respeito para com os nossos maiores, para com o patrimonio das grandezas moraes e materiaes que elles nos transmittiram, e que elles formaram, accumularam e defenderam com o esforço da sua intelligencia na elaboração da cultura, com o esforço da sua vontade na organização da ordem e da legalidade, com o esforço da sua espada e com a sua bravura nas batalhas dentro das fronteiras, para repellir a insolencia de invasores audazes, ou fóra dellas, pela fidelidade aos seus ideaes de liberdade e justiça, nas batalhas pela redempção de outros povos.

Dizia Michelet que a Historia é uma resurreição. Senhores, eu peço licença para acrescentar que, muitas vezes, para o historiador, sensivel ás emoções da belleza ou do heroismo, a Historia é mais que uma resurreição, a Historia é uma reencarnação. O historiador, devotado integralmente á sua tarefa, escrevendo com o coração e com o cerebro, como é dever de todos que se votam a uma obra de verdade ou de justiça, ao evocar os episodios heroicos que dramatizam o passado, tem qualquer cousa do actor entre os scenarios do seu palco: como este, "vive" os seus heróes, encarna-os, infunde-se da alma de todos elles e partilha, assim, por um momento, do fremito das suas emoções heroicas. Por isso mesmo, senhores, confesso que não sei de nenhum verdadeiro historiador que seja um máu patriota.

Este é um dos mais bellos aspectos da utilidade pragmatica do estudo do Passado: é uma das mais no-

bres, sinão a mais nobre escola de patriotismo e de dignidade cívica.

Ha, certo, os que blasonam patriotismo e, ao mesmo tempo, sacodem diante dos nossos olhos espantados o manto theatral do seu desdem pelo Passado, da sua guerra ao Passado e, mais do que isto, da sua nenhuma relação com o Passado. Eu é que não comprehendo de que materia é feita o patriotismo deste genero de patriotas. Patriotismo implica a idéa da patria; e a patria é a terra dos nossos paes, logo o mundo em que viveram os nossos antepassados; e esse mundo não é apenas o sólo na sua materialidade, é tambem o sólo na sua espiritualidade, centro larario da grei, com as tradições que crearam, com a civilização que fundaram, com as dores que soffreram, com as alegrias que tiveram, com as glorias e triumphos que alcançaram. Mas, si o novo patriotismo renega o Passado, renega tudo isto: logo, renega a Patria — e será preciso forjar, com os materiaes da nossa lingua, um novo vocabulo para exprimir o patriotismo desses patriotas sem patria (5).

---

(5) Eu respondia ao grupo chefiado por Graça Aranha, que rompera com a Academia em nome do espirito novo. Graça Aranha tentara aqui um movimento modernista ou futurista, egual ao que se iniciara na França e na Italia, e de que Marinetti fora um dos chefes. Neste grupo, figuravam, entre alguns nomes novos e illustres das nossas lettras, Ronald de Carvalho e Azevedo Amaral. O ponto central da campanha era romper com o passado, considerando, portanto, os estudos historicos simples preocupações literarias, sem nenhum valor pratico. Amaral puzera todo o seu prestigio e cultura a serviço da iniciativa de Graça Aranha e, para justificar o nenhum valor do passado, procurara fundar o movimento na theoria de De Vries — das mutações bruscas...

Senhores, essa admiração do passado não significa, nem póde significar, uma idéa de retorno ao passado, nem tambem nenhum desdem pelo presente, menos ainda nenhuma indiferença pelo futuro. Essa admiração ao passado, que é a religião desta casa, é apenas gratidão por aquelles que, vindos antes de nós, prepararam as condições de paz, civilização, riqueza e justiça, dentro das quaes nós, os de agora, estamos vivendo e prosperando e, por nossa vez, preparando uma grandeza maior para a nossa brasilidade futura.

Como vêdes, senhores, o conhecimento do Passado não é apenas uma preocupação do méro interesse paleontologico, de que pretende sorrir a facil ironia dos Gedeões da Avenida; é uma maravilhosa escola de educação cívica, é um factor de efficiencia incomparavel no desenvolvimento do nosso sentimento patriotico e da nossa propria consciencia collectiva. Nesse estudo encontramos, não apenas as melhores emulações do nosso civismo, mas as inspirações mesmas dos nossos grandes problemas nacionaes. E' este justamente o ponto que para Seeley constitue a verdadeira "moral" da Historia.

## V

Realmente, senhores, os grupos sociaes são como os individuos, não porque sejam unidades supero-organicas, á maneira da velha concepção spenceriana; mas, porque, como os individuos, elles se desenvolvem segundo certas linhas invariaveis, que constituem o que poderiamos chamar — pedindo á technologia weismanniana uma expressão — as “determinantes” da sua personalidade collectiva. Como as fórmulas, que constituem o typo de uma arvore, estão contidas nas virtualidades do seu germe, os elementos estructuraes de um povo, as condições intimas do seu viver, as particularidades fundamentaes da sua mentalidade, da sua sensibilidade, da sua reactividade especifica ao meio ambiente mostram um *quid immutabile*, qualquer cousa de estavel e permanente, em todas as phases da sua evolução — desde o obscuro momento das actividades do seu plasma germinativo até o grande momento do seu climax de maturidade e expansão.

Estas “determinantes” de cada povo são inviolaveis e irreductiveis — e todas as vezes que legisladores ou estadistas, reformadores politicos ou elaboradores de codigos as desconhecem, o esforço de todos elles resulta

inutil e vão, como o esforço do individuo que quizesse, pela simples magia de alguns esconjuros, regular o rithmo das ondas no oceano ou deter a marcha dos astros no firmamento. O conhecimento dessas "determinantes" nacionaes é, pois, essencial á acção de todos que exercem uma funcção dirigente na sociedade, principalmente os que teem o encargo da direcção politica. Ha cem annos — já eu o disse alhures — o idealismo utopico dos nossos legisladores e dos nossos estadistas insiste em desconhecer estas verdades fundamentaes; mas, ha cem annos tambem o fracasso das suas Constituições, das suas legislações e dos seus programmas reformadores tem sido a replica invariavel da Nacionalidade aos que não a querem estudar nas leis essenciaes da sua formação e não a querem respeitar nas linhas estructuraes do seu character.

Entre os factores que determinam a marcha das sociedades, o papel reservado á acção da vontade consciente é modestissimo, é insignificante mesmo. Para além desse raio limitadissimo dos nossos esforços, subsiste e palpita todo um vasto mundo de forças organizadas, de tendencias, de instinctos, de impulsões mysteriosas, que formam o systema das correntes subterraneas que circulam no subconsciente das nacionalidades. — "Na rotina da vida — diz Ribot — uma massa enorme de habitos nos conduz como automatatos. Si descontamos o que deve ser levado a cargo do automatismo, do habito, das paixões e, sobretudo, da imitação, veremos que o numero de actos verdadeiramente voluntarios é bem pequeno."

Eis, senhores, como o passado exerce sobre nós o seu ascendente subtil e poderoso. Vivemos envolvidos de todos os lados pela atmospherá impalpavel e imponderavel das suas suggestões, e inconscientes quasi sempre da sua influencia invisivel e profunda. Eis tambem, senhores, porque o estudo do Passado, o conhecimento do Passado, a experiencia do Passado, apurada e recolhida pela Historia, têm para nós um valor precioso e inestimavel, não apenas de natureza sentimental, não apenas de natureza especulativa, mas tambem de natureza pragmatica. Desse Passado, do seu estudo, da sua critica, da sua larga e intelligente comprehensão, é que poderemos obter a revelação dessas "determinantes" da nossa personalidade nacional, desse *proprium quid*, a cujo imperio não podemos fugir e cujo conhecimento é essencial ao exito de qualquer movimento renovador. O estudo exclusivo do presente, o estudo isolado da actualidade não nos poderá trazer esta revelação, só possivel pela comparação das diversas etapas da marcha da Nacionalidade ao longo dos caminhos da sua historia.



## VI

Senhores, o que a observação assignala em todos os povos que entram em phase de revivescencia patriotica e que dīlatam o seu sentimento nacional no orgulho da propria grandeza presente e na consciencia da propria grandeza futura, não é nunca o repudīo do passado, não é nunca o abandono das suas tradições, não é nunca a quebra da cadeia da sua continuidade historica. O que a observação assignala é precisamente o contrario dessa attitude negativa: todo grande movimento de revivescencia patriotica é assignalado sempre por um retorno ao passado; toda marcha impetuosa para o futuro busca sempre as razões do seu rithmo na admiração das grandezas ancestraes. Nunca, como agora, o sentimento nacional dos grandes e pequenos povos se mostrou mais robusto e militante; mas, nunca, como agora, o culto do passado, o orgulho do passado, o sentimento do passado se mostraram tambem mais ardentes, mais vivazes, mais conscientes, mais profundos. Todos os povos como que se voltam sobre si mesmos, procurando, nas suas tradições e na sua historia, o segredo da sua força, o sentimento da sua unidade, a revelação do seu futuro.

O Japão, senhores, nos dá o mais bello exemplo dessa fidelidade á sua consciencia historica, da permanencia do seu espirito nacional no meio das mais audaciosas transformações. Ha pouco ainda — num livro, que, pela sua harmoniosa belleza, pela graça, pela pureza, pela luminosidade da sua arte, pela serenidade e força da sua eloquencia, é uma das poucas obras primas da literatura contemporanea (6) — um historiador, um philosopho, um artista subtil e perfeito, Kakuzo Okakura, accentuava esta caracteristica do nacionalismo nipponico, como sendo justamente um retorno consciente ás velhas tradições millenarias, base de todo o sentimento nacional e fonte de toda inspiração patriotica:

— “Conservar-se fiel a si mesmo — diz elle formosamente — apesar da coloração nova que a sua vida de nação moderna o obriga a tomar, é para o Japão o imperativo categorico que lhe foi inculcado pelos seus antepassados. Nossa missão não consiste apenas em retornar ao nosso velho ideal nacionalista, mas tambem em sentir e reanimar da sua vida hibernante a velha unidade asiatica. A tarefa actual da Asia consiste em proteger e restaurar as tradições asiaticas; mas, para isto, é preciso que a Asia se reconheça a si mesma e intensifique a consciencia das suas proprias tradições; — pois nas sombras do passado estão contidas as promessas do futuro. E’ ao longo dos antigos caminhos da raça que a grande voz se fará ouvir.”

---

(6) *Les idéaux de l'Orient* (Trad.)

Esta fidelidade ao passado, senhores, não é o sentimento apenas dos povos tradicionaes do Oriente: é o sentimento dominante de todos os grandes povos actuaes. E' o da Inglaterra, fiel como sempre ás suas velhas tradições. E' o da França, cada vez mais orgulhosa e consciante das suas glorias antigas. E' o da Italia, revivendo esplendidamente as grandes tradições cesaristas. E' o de todos os povos consciantes, robustos e progressivos. E' o nosso tambem, senhores: o nacionalismo brasileiro não póde ter outra feição sentimental, não póde buscar outra fonte de inspiração, não póde tomar outra directriz, senão esta, que lhe está indicando, não só o exemplo dos outros povos, mas a voz mesma da sua propria razão. O seu ponto de partida ha de ser o culto do Passado, não para retornar a elle — porque seria uma aspiração insensata; mas, para buscar nelle as inspirações do nosso heroismo e essa plethora de orgulho confiante, que é, nos povos como nos individuos, condição do proprio exito.

Esse novo surto nacionalista que se esboça em nosso paiz, senhores, é o vosso Instituto — direi melhor: é o nosso Instituto, já que me destes a honra de partilhar um pouco da sua gloria — o órgão mais auctorizado para inspiral-o e conduzil-o.

Na vida quasi secular da vossa instituição, tendes, senhores, sempre estado á altura dessa missão admiravel. Termino agora mesmo de reler, com uma emoção de encanto, essas bellas *Paginas da Historia*, tão densas de erudição e saber, com que o vosso illustre secretario

perpetuou (7), de quem já se disse que era a providencia omnipotente e omnisciente desta casa, acaba de accrescentar ao patrimonio das suas benemerencias mais uma formosa benemerencia — e, através das suas paginas, pude conhecer melhor a historia dessa veneravel instituição e medir melhor a magestosa grandeza da sua obra.

Senhores, pela extensão do vosso passado, tendes, por assim dizer, crescido com a propria Nacionalidade. Comvosco conviveram os heroes que haviam feito, pela penna, pela palavra ou pelas armas, a independencia nacional — e aqui os tivestes na familiaridade do seu convivio, ainda illuminados do divino enthusiasmo do seu triumpho. Ouvistes, ainda recentes e vivos, os écos das grandes luctas regenciaes e assististes o seu epilogo glorioso, que havia de reintegrar a Nação na sua unidade e preparar o advento do reinado de Augusto, e a *Pax brasílica*. Desta, senhores, partilhastes muito intimamente das suas doçuras e muito intimamente collaborastes na sua grandeza; e do varão magnanimo, que a encarnou e realizou, o ambiente desta Casa parece resôar ainda o rumor delicado dos seus passos e clarear-se ainda das radiações do seu espirito. Nos vossos archivovos, guardaes a historia do Brasil colonial; mas, do Brasil autonomo, do Brasil-Imperio e do Brasil-Republica, sois a testemunha viva e presencial.

Nada vos tem sido indifferente em nossa historia contemporanea: tendes tido uma sensibilidade de sismo-

---

(7) Max Fleluss.

grapho a todos os estremecimentos da nossa consciencia collectiva. Todas as agitações da alma nacional aqui têm encontrado uma resonancia discreta e grave, como convém á feição da vossa austeridade — e aqui se tem reflectido todas as grandes aspirações da nossa raça: as do passado, as do futuro, as do presente. Nos codices das vossas bibliothecas; nos manuscriptos dos vossos archivos; nas paginas da vossa *Revista*, cada um dos obreiros da nossa historia, cada um dos edificadores da nossa nacionalidade, cada um dos seus heróes, anonymos ou gloriosos, escreveu um testemunho, fixou uma memoria, preparou uma revelação; de cada um a alma palpita nesta casa, dentro desta cidade de livros, cheia do grande silencio do mundo, mas rumorosa das grandes vozes do Passado.

Esta, senhores, a razão do grande e justificado prestigio do vosso Instituto em nosso paiz e fóra d'elle. Elle não é apenas um dos maiores centros de cultura da nossa terra, e o mais austero e veneravel; elle tem tambem suscitado, pela estimulação do seu exemplo, a apparição de novos centros de cultura por todo o Paiz: — e quasi vinte Institutos estaduaes crescem e laboram á sua sombra! Em vez de diminuir e apagar-se, como é tão commum neste paiz de cousas mutaveis e pereciveis, essa grande instituição, á medida que avança em sua historia, cresce, frondeja, expande-se e, á maneira daquella arvore benfeitora da lenda indiana, cada dia que passa crêa uma nova fronde para abrigar uma humanidade nova.

Quizestes, senhores, chamando-me para o vosso seio, dar-me tambem um pouco do agasalho desta sombra generosa. Eu vos agradeço, certo de que, entrando para esta Casa, não preciso abdicar das minhas convicções na grandeza do nosso presente, nem renunciar as minhas crenças nas grandes virtualidades contidas no nosso futuro. Não tem sido esta a vossa lição: vejo-vos sempre presos á admiração do passado: mas vejo-vos tambem muito attentos a todos os problemas do presente, e vejo-vos muito sensiveis a todos os ideaes do futuro.

E' que tendes muito ampla, senhores, a noção desse continuo *devenir*, que é a evolução de uma nacionalidade, e muito profundo o sentimento da solidariedade das gerações, muito viva a consciencia da nossa continuidade historica. O passado e o futuro são ambos, por isso mesmo, sagrados para vós; ambos formam os polos das vossas affeições. Para saudardes o clarão dos novos tempos, não julgaes necessario apedrejar as sombras do nosso passado heroico: vós, senhores do Instituto, não practicaes o abyssinimo em Historia. E, deixae-me que vos diga, todos vós pareceis repetir aquellas palavras memoraveis de Ernesto Lavisse, quando, nas paginas commovidas dos seus *Souvenirs*, celebrou uma vez a brevidade do Passado:

— “Descobri que o passado é breve. Fiz este calculo cedo. O pae do meu tio-avô, que nasceu em 1764, quando reinava Luiz XV, conheceu ainda moço os contemporaneos de Luiz XIV. Os mais velhos destes tinham sido governados pelo cardeal de Richelieu; e não

seria preciso uma grande série de homens, não mais do que uns trinta octogenarios, para attingir o tempo em que Jesus Christo veio ao mundo. Esta brevidade do passado deu-me um respeito pelo futuro immenso. Encontrei-me numa disposição de espirito, que mais tarde se fixou em mim. A hora presente não vale para mim sinão uma hora. Porque se encontra no correr da minha vida, não é razão para que eu a julgue de um valor maior do que as passadas e as futuras."

**TYPOGRAPHIA CUPOLO**  
Rua do Seminario, 187  
**S ã O P A U L O**