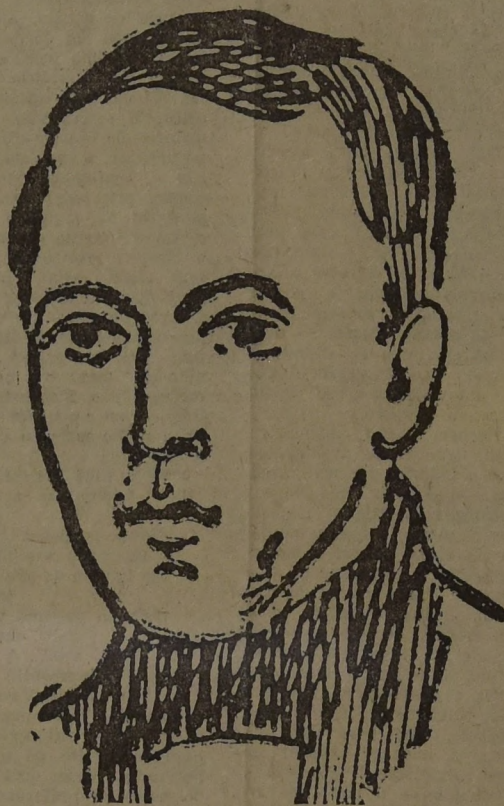


Um marco histórico

João Camilo de Oliveira Tôres



Zacarias de Gois e Vasconcelos

Na década de 60 não comemoramos, apenas, o centenário da Guerra do Paraguai que, diga-se de passagem, não está provocando muitas celebrações.

A cultura brasileira recorda, igualmente, a publicação de importantes livros de Direito e Política, de estudos e análise da organização política imperial, com fecundas discussões em torno de vários temas, notadamente daquilo que constituía a grande originalidade do regime, o Poder Moderador. Parece que, com a experiência dos vinte anos do reinado de D. Pedro II, os autores já haviam consolidado experiência e doutrina para tentarem a teoria da Constituição e sua prática. Numa relação, feita ao acaso, de livros publicados há um século sobre o Império temos: os dois sólidos estudos do visconde de Uruguai; o *Direito Administrativo* do cons. Ribas, o volume do cons. Rodrigues de Souza sobre a Constituição (talvez os melhores comentários de conjunto depois da obra-prima de Pimenta Bueno) o alentado ensaio de Braz Florentino sobre o Poder Moderador; o de Zacarias de Gois sobre o mesmo tema e em posição contrária; o panfleto anônimo de um mineiro respondendo às críticas de T. Otoni ao Poder Moderador, o raro volume do cons. Andrade Pinto sobre as presidências de Província. Creio que, dos grandes livros sobre a Constituição do Império, somente o de Pimenta Bueno não saiu na década de 60. Mas, é da mesma época (1857). A bibliografia clássica da "Democracia Coroada", realmente nasceu da fecunda atividade literária desse tempo.

Curiosamente foi nessa época — 1868 — que se deu uma das mais importantes crises políticas do Império, revelando o funcionamento exato do Poder Moderador. Um fato a ilustrar o debate que se travava com a presença de um dos protagonistas, Zacarias de Gois. Foi, segundo se admite, uma crise político-militar disfarçada em crise política. Zacarias era liberal, a guerra do Paraguai a dura — mas Caxias era conservador e não mantinha boas relações pessoais com Zacarias. Depois de uma primeira crise entre o comandante e o chefe do governo, que o Conselho de Estado decidiu sugerindo ao Imperador manter ministros e marechal, veio outra que pôs um ponto final à questão. É que, vaga uma senadora por Alagoas, D. Pedro II escolheu o visconde de Inhomirim, antigo panfletário contra a Família Imperial, mas reconciliado com a coroa, pelo apreço que D. Pedro II tinha por seus estudos financeiros. Zacarias não concordou, indicou outro nome e demitiu-se. Certamente era óbvio que competia ao Poder Moderador escolher nas listas triplíceis do eleito- rador o senador. Mas Zacarias defendia a responsabilidade

ministerial pelos atos do Poder Moderador, o que significava a sua identificação com o Executivo. O Imperador, então convoca os conservadores, na pessoa do visconde de Itaboraí, para formar novo gabinete. A camara vota desconfiança ao novo governo. O Imperador a dissolve e o eleitorado elege outra, agora conservadora. Joaquim Nabuco escreveu que D. Pedro II desejava a volta dos conservadores, para ter os serviços de Caxias para acabar a guerra, de Itaboraí para reconstituir as finanças abaladas, do Visconde do Rio Branco para os problemas diplomáticos da após guerra e de Pimenta Bueno para encontrar a fórmula jurídica para começar a Abolição. Tudo correu de conformidade com as vistas imperiais, sendo que Rio Branco, no mais longo gabinete da história do Império, tornou efetiva a extinção do cativeiro, com a lei do Ventre Livre. Ora, se a Constituição previa um Poder Moderador distinto do Executivo, todos os atos de D. Pedro II em julho de 1868 foram corretos, pois, a Constituição os prescrevia. Certamente Zacarias achava que sendo a Constituição parlamentarista pelo espírito e embora não tanto pela letra (e raciocínio correto, também) não devia haver poderes imperiais sem cobertura ministerial. Mas, aí segundo os autores estava ele indo muito longe. Havia o Poder Moderador e o parlamentarismo funcionava em termos de Executivo tão somente. E se a Constituição assegurava plena cobertura à posição do Imperador, o fato de estar o país em guerra, torna a posição de Zacarias incompreensível à mentalidade do século XX. Mas, está claro que, em situação semelhante, a decisão seria tomada, modernamente, em qualquer país, considerando as necessidades da vitória militar. Para o homem do século XX o apoio a Caxias seria óbvio.

Esse Poder Moderador da Constituição de 1824, embora inspirado em autores franceses deve ser considerado uma originalidade brasileira, pois, não somente D. Pedro I o introduziu na Constituição, como também, a experiência de D. Pedro II e os estudos dos autores que lhe fizeram a teoria, mostram como, efetivamente, se sabia o que se pretendia. Merece, como comemoração do centenário de tantas belas obras de sólido pensamento jurídico, recordar a teoria constitucional brasileira do Poder Moderador.

Devia a Constituição estabelecer o estado Liberal de Direito num país escassamente povoado e subdesenvolvido, com elites reduzidas, mas vivendo de acordo com os padrões modernos, classes médias ralas e uma grande multidão nas bases mais primiti-

vas possíveis, onde predominavam os escravos, com uma percentagem enorme efetivamente composta de africanos natos. Nas classes médias havia muitos estrangeiros, principalmente nos portos. Havia apenas um esboço de Povo. O problema foi geral da América Latina ao tempo dos Libertadores: a adoção de constituições liberais em países nos quais o Povo, como realidade política, sociedade de indivíduos com consciência política era, apenas, uma boa intenção. Rigorosamente uma ficção legis. Como pensar em eleições num país cujos habitantes raros contatos tinham e considerando-se que eleições em termos liberais pressupõem decisões de indivíduos e, no Brasil, em geral, tinhamos clãs rurais, nos quais o grupo decidia em função do chefe?

A Constituição resolveu o problema do seguinte modo: a) estabeleceu o Estado Liberal de Direito conforme os melhores figurinos (Constituição escrita, divisão de poderes, Legislativo atribuído a um parlamento eleito, direitos e garantias individuais em termos perfeitos); b) separou o Poder Executivo, entregue ao Imperador sob a responsabilidade dos ministros, o que terminaria, fatalmente, em governo de gabinete e parlamentarismo, como de fato

aconteceu a partir de 1847; c) instituiu um Poder Moderador, privativo do Imperador, com poderes definitivos, mas nenhum deles interferindo com as decisões governamentais; d) considerou o Imperador "representante da nação". Aliás, primeiro representante. A representação nacional, no que tinha de permanente e estável era atribuída ao Imperador, e no que tinha de variado e plural (regiões, classes, partidos, etc.) à Assembleia.

Graças a isso, o mais ou menos utópico e irreal Estado Liberal de Direito em face das condições efetivas da sociedade brasileira no século XIX tornou-se possível, pois o Imperador seria uma espécie de ponte sobre o abismo, ligando as duas camadas da sociedade — as elites progressistas e as grandes massas dos mundos perdidos antiluvianos das imensas áreas subdesenvolvidas...

Certamente as qualidades pessoais de D. Pedro II ajudaram bastante — a teoria era boa, carecia de haver o homem. Mas, a idéia central era a seguinte: colocar no cume do Estado uma instituição encarnada em um homem concreto, que fosse uma magistratura suprapolítica, neutra, imparcial, que exercesse as funções de: a) eleição dos rumos da política, uma vez que

o eleitorado não o poderia fazer, entre outras razões por ser o eleitorado mais suposto que real; b) controle da máquina política, para evitar que, como acontece em democracias subdesenvolvidas, o poder se transformasse em meios de enriquecimento pessoal; c) superação das crises dentro tava — os escravos.

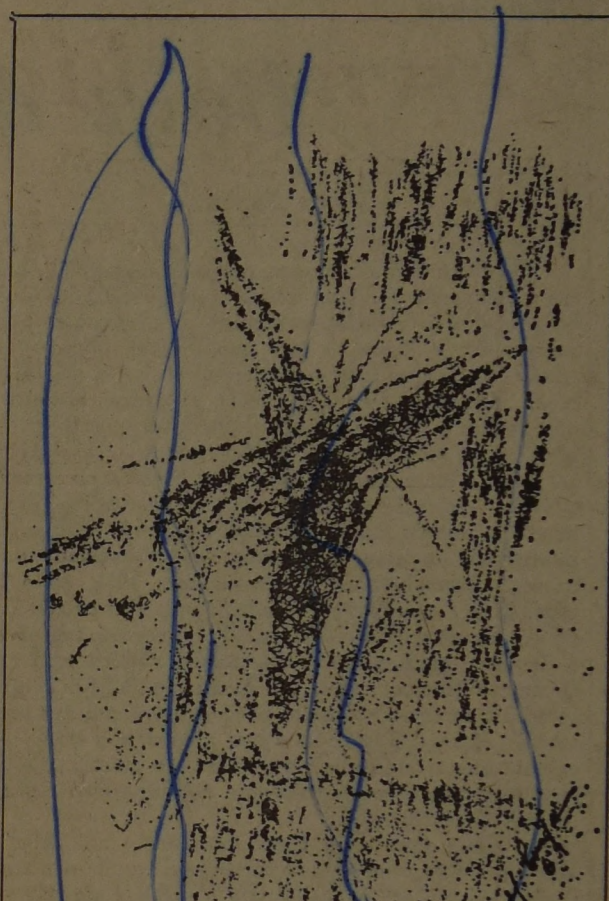
Esses três itens podem ser explicados com uma sucinta análise do texto. A abolição mostra que o Poder Moderador funcionava bem como representante de toda a nação, mesmo da parte que não votava-os escravos.

Pelo artigo 101 da Constituição, além de certas atribuições normais a Chefes de Estado em qualquer regime (direito de veto e sanção, de graça, etc) e a nomeação dos senadores na lista triplíce de eleitorado, uma excelente inovação brasileira no Direito Público, devíamos considerar o seguinte: a) nomeação e demissão do ministério (§ 6.º) — quer dizer, constituição ou dissolução do governo, do órgão básico do Poder Executivo: graças a isso, era possível mudar o governo sempre que as condições o aconselhassem ou mantê-lo por prazo indeterminado; em épocas normais isso se fazia de acordo com a confiança da Camara dos Deputados, em épocas de crise de acordo com a exigência da hora; seria possível assim mudar o governo a qualquer momento ou conservá-lo pelo tempo necessário e, principalmente, era possível convocar para governar o país a pessoa mais indicada, de acordo com as conveniências nacionais, e a decisão feita pelo Imperador, um magistrado institucionalmente interessado no bem comum, amplamente informado e assessorado pelo Conselho de Estado; b) dissolução da camara dos deputados e convocação de novas eleições em caso de crises de gabinete, um complemento da disposição anterior (§ 5.º); Graças a isso, o país podia mudar de governo a qualquer momento, de acordo com as exigências dos interesses nacionais, e qualquer pessoa poderia ser chamada a dirigir a nau do Estado. As eleições viriam apenas confirmar a decisão imperial. O sistema funcionava bem e o Imperador falando em nome das Razões Nacionais, dos Objetivos Nacionais Permanentes, por assim dizer representava a parte da Nação que, por força das condições efetivas do país, não votava realmente. Basta recordar, como disse, o caso da Abolição — D. Isabel falou pelos escravos, que não votaram. (Nos Estados Unidos, Abolição foi uma vitória do norte, abolicionista, sobre o sul escravagista — no Brasil, da consciência cristã e democrática sobre a reação).

Na prática, o país era governado por um líder partidário, sempre um senador, o Presidente do Conselho de Ministros, que compunha o gabinete de deputados ou senadores. Mas, o Poder Moderador, suprapolítico, permanente, estável e neutro, em cada caso concreto, aplicando a prudência régia de Santo Tomás de Aquino, pois era a) que homem devia governar, sem considerar propriamente prestígio popular, mas a sua competência em face da questão do momento, da necessidade da hora; b) quando homem concreto, sem ligações políticas, bem informado e assessorado pelo que havia de melhor no país, decidia sobre: do ele devia deixar o governo; c) que partido devia chamar ao poder em face de uma crise; d) se convinha consultar o eleitorado, por meio de novas eleições gerais.

Tanto que, não valendo para o Brasil, conforme demonstra, com a segurança habitual, o visconde de Uruguai, a fórmula "o rei reina e não governa", penso que deveriam ter dito — "o rei julga, e não governa". Realmente as funções do Poder Moderador eram todas judiciais, de uma suprema judicatura política. Podemos dizer que, se as eleições fossem efetivas e não eram como sabemos nós, hoje, por força das condições efetivas da sociedade, não por culpa de ninguém, na maioria das vezes a tarefa do Imperador seria a de conferir a decisão do eleitorado e entregar a chefia do governo ao líder do partido vencedor. Mas, em face de crises (e isso ocorre mesmo na Inglaterra) nos momentos de emergência, decidiria ex-informata conscientia e livremente. Na prática do reinado, raras vezes isso aconteceu: geralmente a coisa funciona automaticamente. Uma vez foi quando D. Isabel forçou a saída de Cotegipe, chamou João Alfredo e fez a Abolição. E ninguém hoje deixará de reconhecer que a Regente era quem melhor representava a nação, muito mais do que a camara que apoiava Cotegipe... e apoiou a João Alfredo, do mesmo modo.

Se não houvesse o Poder Moderador e as decisões, dentro da ortodoxia parlamentarista, fossem tomadas pela maioria da Camara dos deputados, ou haveria o caos de maiorias instáveis e crises de Gabinete continuadas, ou o domínio perpétuo do governo por um partido como na República, pois, dadas as condições efetivas de País agrário e subdesenvolvido, o eleitorado não poderia alternar as situações políticas. Então o Imperador o fazia, de acordo com a opinião esclarecida do País. E assim, as elites progressistas tinham um governo de gabinete a seu gosto, mas, efetivamente, era o Imperador e, não o corpo eleitoral quem falava pela nação...



Poema-drama à Fernando Pessoa

Chegou o avião da tarde sem a tarde que devia vir em cristal azul.
Eu me vi em cada viajante — "viaje bem",
Cigarro na boca que não era a minha.
Chegou-me o avião da cotidiana surpresa
tão sem chegar que até outra parecia a minha rua.
Ontem, morreu o cachorro do vizinho — o que
[vivava à estrela
minha nave alada.
Nem dei por isso, como se fôra eu o dono.

Agora,
mora,
depois que o avião chegou, sou gente a ir-me,
— boa noite, como vão, à mesa familiar dos amigos,
memória in-chorada,
súbito no campo, ardendo em lacre-manchete.

Edgard Braga

1) Na década de 60 saíram, entre outros, os seguintes livros:
J. C. de Andrade Pinto, — Atribuições dos Presidentes de Província (1865).
Anônimo (Américo de Barros?) — O Poder Moderador e o Sr. T. Otoni (1861).
Barão Homem de Melo — A Lafayette Rodrigues Pereira — Direito de Família (1869).
Constituinte perante a História (1868).
Joaquim Antônio Ribas — Direito Administrativo Brasileiro (1866).
Joaquim Rodrigues de Souza — Análise e Comentário da Constituição Política do Império do Brasil

(1867-1870).
Josino do Nascimento Silva — Código do Processo Anotado (1860).
Brás Florentino de Souza — Do Poder Moderador — Ensaio de Direito Constitucional contendo a análise do Título V, capítulo I da Constituição Política do Brasil (1864).
Visconde de Uruguai — Ensaio sobre o Direito Administrativo (1862).
— Estudos Práticos sobre a Administração das Províncias (1865).
Zacarias de Gois e Vasconcelos — Da natureza e Limites do Poder Moderador (1862).