

## O CONCEITO DE *CONSTITUIÇÃO* NA INDEPENDÊNCIA E NA PROCLAMAÇÃO DA REPÚBLICA: UMA COMPARAÇÃO

FELIPE HEES

Ministério das Relações Exteriores

### RESUMO

---

O artigo tem por objetivo comparar o conceito de "constituição" quando da Independência do Brasil e da proclamação da República com base no arcabouço conceitual de Reinhart Koselleck. Se, à época da Independência, no bojo de um embate de distintas visões acerca do significado de uma Lei Maior para a organização do Estado, assiste-se a um claro processo de resignificação do vocábulo "constituição", o contexto histórico relativo à proclamação da República evidencia opiniões díspares apenas quanto aos objetivos da Constituição e não com relação ao seu significado propriamente dito.

### ABSTRACT

---

The objective of this article is to compare the concept of "constitution" at the time of the Independence of Brazil and at the time of the transition to the republic, based on the analytical framework of Reinhart Koselleck. In the first case, as a result of a clash of different views regarding the meaning of a Constitution for organization of the State, one can find an undisputable process of new meanings being added to the word "constitution". The historical context in which the republic was established shows divergent views exclusively related to the objectives of the Constitution, not to its meaning.

PALAVRAS-CHAVE: constituições; independência do Brasil; república.

KEYWORDS: constitutions; independence of Brazil; republic.

A familiaridade com que os cidadãos brasileiros hoje se referem à *Constituição federal* pode transmitir uma falsa sensação de que se trata de um conceito homogêneo e que sempre esteve presente no vocabulário sociopolítico nacional. Apenas quando se examina a questão com mais atenção é que se percebe o quanto essa visão é equivocada.

Em primeiro lugar, a incorporação do moderno conceito de *constituição* à “tradição lexicográfica luso-brasileira”, nas palavras da historiadora Lucia Maria Bastos Pereira das Neves, deu-se apenas nos primeiros anos da década de 1820, na esteira da Revolução do Porto, em Portugal. Até então, as diferentes acepções do vocábulo não incorporavam a dimensão político-institucional que foi sendo moldada a partir da independência norte-americana e da Revolução Francesa. Somente com a Constituição de 1824 o conceito de *constituição* — diploma legal basilar de uma nação — foi definitivamente incorporado ao universo político-institucional brasileiro. Daí em diante, a organização do Estado nacional brasileiro passou a encontrar seu fundamento nas sucessivas constituições que se seguiram.

Em segundo lugar, nada mais distante da realidade do que considerar o conceito homogêneo, especialmente em seus primórdios ou em momentos de ruptura, como aquele ocorrido em 1889. Seja à época da Independência, seja quando da proclamação da República, o exame atento do cenário sociopolítico prévio à adoção das duas primeiras Constituições do País, em 1824 e em 1891, revela um intenso e ardoroso debate relacionado aos diferentes entendimentos sobre, primeiramente, o significado de *constituição*, e, posteriormente, acerca dos objetivos de uma Constituição.

Este artigo passa em revista o significado da palavra *constituição* por ocasião da independência do Brasil e quando da proclamação da República, com base nos arcabouços analíticos de Koselleck<sup>1</sup> e de Hartog.<sup>2</sup> Em tais contextos históricos, que assinalam, “como é frequente em períodos de mudanças políticas significativas, uma nova relação dos contemporâneos com o passado em função das transformações que se processavam no presente”,<sup>3</sup> a utilização de ambos os referenciais conceituais mostra-se de grande importância na análise do caleidoscópio de espaços de experiências e de horizontes de expectativas que marcam a transição entre distintos regimes de historicidade.

## A Constituição de 1824

Embora a primeira Constituição do Brasil independente date de 1824, é preciso ter presente que desde o século XVIII a palavra *constituição* já fazia parte da tradição lexicográfica luso-brasileira. Até a Independência, contudo,

<sup>1</sup> KOSELLECK, Reinhart. *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*. Rio de Janeiro: Contraponto/PUC-Rio, 2006.

<sup>2</sup> HARTOG, François. *Regimes d'historicité. Présentisme et expériences du temps*. Paris: Seuil, 2003.

<sup>3</sup> KIRSCHNER, Tereza Cristina. Um pouco de historiografia: a representação do passado colonial brasileiro a partir da independência. *Anais de História de Além-Mar*, n.10, 2009, p. 257.

não se pode considerar que ao vocábulo *constituição* estivesse atrelado um conceito propriamente dito. Veja-se, a este respeito, a definição de Raphael Bluteau, em seu *Vocabulário Portuguez & Latino*, editado em Coimbra em 1728:

Estatuto, regra, tirar as constituições de alguém. Constituição do ar. Constituição do tempo. Temperamento, disposição do ar, segundo é mais, ou menos frio, quente, úmido ou seco. À imitação de Cícero, que chama a compleição do corpo. Febres malignas, nesta cidade, nas perigosas constituições, que houve no ano de 1631.<sup>4</sup>

Evidencia-se, assim, a existência da palavra já no século XVIII, com significado próprio, embora ela não logre alcançar o *status* de representação lingüística de um conceito abstrato. Já no século seguinte, Antonio de Moraes Silva anotava a seguinte definição para o mesmo vocábulo: "estatuto, lei, regra civil, ou eclesiástica, temperatura do ar, compleição do corpo".<sup>5</sup> Percebe-se, uma vez mais, a ausência de uma dimensão conceitual sociológica do vocábulo.

Por efeito da chamada "Revolução do Porto" de 1820, deu-se início no Brasil, a partir de 1821, a uma intensa circulação de ideias liberais, logo divulgadas por meio de uma expressiva quantidade de jornais e panfletos. A multiplicação desses impressos — cujos conteúdos passaram a ser discutidos nas ruas e, sobretudo, nos novos espaços de sociabilidade representados por cafés, academias, livrarias e sociedades secretas, como a maçonaria — refletia uma preocupação coletiva com relação ao político, inexistente até então.<sup>6</sup>

Neste contexto, não causa espanto que o período que vai de setembro de 1821 ao fechamento da Assembléia Constituinte, em meados de 1823, tenha sido denominado por Isabel Lustosa de "a guerra dos jornalistas"<sup>7</sup>, embora, ao lado dos jornais, os panfletos, em variadas formas, tenham constituído modalidade não menos importante na divulgação da nova cultura política. Alguns, denominados de "folhetos constitucionais", tratavam de explicar para os leitores o vocabulário político liberal, pois julgavam que a divulgação dos impressos tinha atribuído uma significação nova a todos os termos, em relação

---

<sup>4</sup> BLUTEAU, Raphael. *Vocabulário Português & Latino*. Coimbra: 1728. Observe-se que, embora esteja registrado o uso no plural da palavra *constituição*, a acepção é distinta daquela assinalada por Lucia Neves: "Assim, *constituições* era termo corrente nos meios eclesiásticos para designar o conjunto de leis, preceitos e disposições que regulavam uma instituição como seu estatuto orgânico - as célebres *Constituições primeiras do Arcebispado da Bahia*, aprovadas em 1707 e que permaneceram a principal legislação eclesiástica do país até meados do século XIX". NEVES, Lucia Maria Bastos Pereira das. *Constituição: usos antigos e novos de um conceito no Império do Brasil (1821-1860)*. In CARVALHO, José Murilo de; NEVES, Lucia Maria Bastos Pereira das. (Orgs.) *Repensando o Brasil dos oitocentos*. Cidadania, política e liberdade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, p. 185.

<sup>5</sup> SILVA, Antonio de Moraes. *Dicionário da língua portuguesa*. Lisboa: 1823.

<sup>6</sup> NEVES, Lucia Maria Bastos Pereira das. *Cidadania e participação política na época da independência do Brasil*. *Cadernos Cedex*, Campinas, v. 22, n. 58, dezembro 2002, p. 49.

<sup>7</sup> LUSTOSA, Isabel. *Insultos impressos: a guerra dos jornalistas na independência (1821-1823)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

aos quais “um dicionário não nos serve para nada”, devendo-se observar a conduta dos políticos para entender essa “nova linguagem”.<sup>8</sup>

Em síntese, foi a partir da Revolução do Porto que a moderna concepção de *constituição* fez sua aparição no mundo luso-brasileiro. Contudo, a incorporação de uma dimensão conceitual à palavra *constituição* não foi um processo homogêneo ou linear, pois, dependendo dos interesses e do próprio analista, o conceito adquire feições distintas.

Era possível identificar, naquele cenário pré-Independência, pelo menos quatro interpretações acerca do significado da palavra *constituição*, embora não se deva perder de vista o alerta que nos faz a historiadora Tereza Cristina Kirschner acerca da frequência de termos como “liberais moderados”, “radicais e exaltados”, “constitucionais”, “absolutistas”, entre outros, nos diferentes periódicos e panfletos em circulação. Na maioria das vezes, tais expressões refletiam interesses comuns relacionados ao mercado e afinidades regionais ou mesmo intelectuais que se manifestavam em alianças políticas sobre determinadas questões. Seria indevido, portanto, considerar tais opiniões pessoais ou de pequenos grupos como representativas de projetos políticos articulados.<sup>9</sup>

A primeira dessas interpretações era, em essência, uma visão eminentemente conservadora, porquanto estava associada ao retorno ao *status quo ante*, isto é, à antiga ordem pré-revolucionária, vigente no século XVIII.<sup>10</sup> Senão, vejamos o que escreveu Hipólito da Costa, na edição de fevereiro de 1809 do *Correio Braziliense*:

Mas quando assim falo, entendo o chamamento de Cortes, e outras instituições, que formavam a parte Democrática da **excelente Constituição antiga de Portugal**. Não quero, pois, entender, de forma alguma, por Governo popular, a entrega da autoridade suprema nas mãos da população ignorante; porque isso é o que constitui verdadeiramente a anarquia; e nesta se deve cair necessariamente todas as vezes, que o vigor e entusiasmo do povo, excede a energia e talentos dos que governam.<sup>11</sup>

Este mesmo ponto de vista era identificável em José Joaquim Carneiro de Campos, um dos juristas mais destacados à época da Independência e um dos redatores da Constituição de 1824. Quando das discussões da Assembléia Constituinte de 1823, defendia a idéia de que os poderes que os deputados

<sup>8</sup> NEVES, Lucia Maria Bastos Pereira das. Cidadania e participação política na época da independência do Brasil. *Op. cit.* p. 52.

<sup>9</sup> KIRSCHNER, Tereza Cristina. *José da Silva Lisboa: itinerários de um ilustrado luso-brasileiro*. São Paulo: Alameda/ PUC-Minas, 2009, p. 225.

<sup>10</sup> Nem poderia ser diferente: “a modernidade da monarquia constitucional não impediu que tanto nos discursos dos deputados como nas ações do soberano persistissem traços do Antigo Regime. O novo adequava-se ao antigo, da mesma maneira que o antigo reatualizava-se para se adaptar ao novo. A experiência histórica na qual se inseriam os deputados cruzava, inevitavelmente, e de maneira complexa, tradições do passado com expectativas de um novo futuro.” *Ibidem.* p. 234.

<sup>11</sup> *Correio Braziliense*, n. 9, 1809, p. 175. Grifo nosso.

receberam para elaborar a Constituição não eram “absolutos e ilimitados”, mas “restritos à forma de governo que já temos e que nos deve servir de base para a Constituição”, uma vez que tais poderes já estavam “distribuídos e depositados pela nação em outras vias, muito tempo antes da nossa reunião e instalação”.<sup>12</sup>

Numa segunda vertente, menos conservadora, situava-se José da Silva Lisboa, que, pautado no ideário de Montesquieu, concebia a constituição como “a ata das leis fundamentais do Estado, em que se declara o sistema geral do governo sobre a divisão e harmonia dos três poderes”.<sup>13</sup> Ao estabelecer a separação dos poderes, a constituição era considerada como a principal arma na luta contra o despotismo, pois evitava o acúmulo de todos eles nas mãos do soberano. Defendia-se, assim, que a constituição estabelecia a “autoridade que deve formar as leis; a que se encarrega de fazer cumprir; e a que, com efeito, as há de executar”, pregando a idéia de que os poderes legislativo e executivo, “antigamente unidos na pessoa dos reis”, fossem “divididos e concentrados nos verdadeiros limites de suas naturais e políticas atribuições”.<sup>14</sup>

Para Silva Lisboa, a forma de governo a ser emulada era a vigente na Inglaterra:

Sendo reconhecido pelos melhores estadistas que toda forma de governo ou constituição dos Estados tem suas respectivas vantagens e desvantagens, é hoje quase unânime a opinião dos sábios, pela experiência dos resultados, de que aquela que reúne os três elementos: democracia, aristocracia e monarquia, preponderando, porém, a prerrogativa do poder da cabeça da nação que assegura a execução das leis, feitas no congresso dos representantes do povo, e que, em consequência, dá a maior possível proteção e segurança a cada súdito da comunidade contra a violência interna e externa, é a mais adequada a preencher o fim da sociedade civil, principalmente sendo hereditário o chefe do Estado e venerável pela nobreza de sua ascendência, oriunda de dinastias e casas reinantes de séculos. O padrão é a Inglaterra [...] Está menos reconhecido que um grande Estado não se pode reger com governo democrático. Sempre as democracias, intituladas repúblicas, foram turbulentas, com exceção de algumas pequenas comunidades.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> NEVES, M.L.B.P. das. Constituição: usos antigos e novos no Império do Brasil, *op. cit.* p. 187.

<sup>13</sup> Apesar de menos conservadora do que a primeira vertente, a visão José da Silva Lisboa não rompia completamente com o passado. Nas palavras do historiador Antonio Penalves Rocha, comentando a obra do Visconde de Cairu intitulada *Estudos do Bem-Comum e Economia Política*, editada por Silva Lisboa em 1819: “Em suma, primeiro, em termos teóricos a revolução não era um bom rumo para as mudanças políticas em consequência do seu caráter circular; segundo, as idéias que impulsionaram a Revolução Francesa não passavam de sofismas, dado que **não estavam em conformidade com a natureza**”. ROCHA, Antonio Penalves. *Visconde de Cairu*. São Paulo: Editora 34, 2001, p. 49, grifo nosso.

<sup>14</sup> NEVES, M.L.B.P. das. Constituição: usos antigos e novos no Império do Brasil, *op. cit.* p. 188.

<sup>15</sup> SILVA LISBOA *apud* KIRSCHNER, Tereza Cristina. *José da Silva Lisboa*. Itinerários de um ilustrado luso-brasileiro, *op. cit.* p. 230.

A terceira interpretação sobre o significado do conceito *constituição* era baseada no ideário de Benjamim Constant e na teoria das garantias individuais, podendo ser encontrada no primeiro folheto político anunciado pela *Gazeta do Rio de Janeiro* (1821), a *Constituição explicada*, de autoria desconhecida, cujo objetivo era esclarecer os leitores, em especial das camadas mais baixas, quanto ao conceito de "constituição" e de um governo a partir dela organizado. Reconhecendo Benjamim Constant como um dos esteios de seu pensamento, afirmava que a "Constituição não era um ato de hostilidade, mas um ato de união que determina [sic] as relações recíprocas do monarca e do povo, sancionando os meios de se defenderem e de se [apoiarem] e de se felicitarem mutuamente."<sup>16</sup>

Além de ter sido o primeiro jornal impresso no Brasil após a chegada da família Real, em 1808, "a redação da *Gazeta do Rio de Janeiro* era uma mistura de redação propriamente dita com repartição pública e claustro, não só por conta do grande número de funcionários públicos e padres que nela escreviam, mas também, apesar de se classificar como um empreendimento de particulares, por funcionar numa secretaria do governo".<sup>17</sup> Assim, embora a *Gazeta* tenha mantido "sob suas páginas um discurso que [...] também refletia toda uma gama de interesses coletivos, contribuindo para o enraizamento de novas práticas de leitura assim como para o debate de questões políticas no universo público"<sup>18</sup>, o fato de ser produzido e editado por homens de estrita confiança do rei fazia com que o jornal não deixasse de expressar uma visão oficial de mundo.

Por fim, a quarta e última visão era a chamada "vertente democrática", de acordo com a qual "constituição significava, sobretudo, um pacto político, ultrapassando seu sentido original de definir uma forma de governo e a organização do território"<sup>19</sup>. Este ponto de vista podia ser encontrado no *Revérbero Constitucional Fluminense*, cujos redatores esposavam a visão de que a constituição de um país "não é um ato de seu governo, mas do povo que constituiu esse governo", ponto de vista coincidente com o de Frei Caneca: "ata do pacto social que fazem entre si os homens, quando se ajuntam e associam para viver em reunião ou sociedade."<sup>20</sup>

O fato é que cada uma das quatro vertentes interpretativas acerca da estrutura do novo Estado que se formava correspondia a uma determinada leitura de acontecimentos ocorridos no século precedente — a independência norte-americana e a revolução francesa, sobretudo — e embutia visões e expectativas próprias de como se deveria organizar a sociedade e o Estado nascente.

---

<sup>16</sup> *Apud* NEVES, L.M.B.P.das. *Constituição: usos antigos e novos no Império do Brasil*, *op. cit.*, p. 189.

<sup>17</sup> LUSTOSA, Isabel. *Insultos impressos*, *op. cit.*, p. 71.

<sup>18</sup> MEIRELLES, Juliana Gesuelli. *A Gazeta do Rio de Janeiro e o impacto na circulação de idéias no Império luso-brasileiro (1808-1821)*. Campinas, 2006. Dissertação de Mestrado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas (UNICAMP), p. 11.

<sup>19</sup> CARVALHO, J.M. e NEVES, L.M.B.P.das. *Repensando o Brasil dos oitocentos*. *Op. Cit.* p. 189.

<sup>20</sup> MELLO, Evaldo Cabral de (Org.). *Frei Joaquim do Amor Divino Caneca*. São Paulo: Editora 34, 2001, p. 559.

Tendo em vista as circunstâncias históricas que se encontram na origem da Constituição Imperial em 1824 — especialmente o fato de ter sido outorgada —, não surpreende que a alternativa constitucional abraçada após a independência se aproximasse, em larga medida, da visão de Benjamim Constant, tal qual vinha sendo publicada na *Gazeta do Rio de Janeiro*. Segundo Lucia Neves<sup>21</sup>, o resultado dessa opção pela interpretação “oficial” do que deveria ser a *constituição* foi que, ao invés de estimular a participação política e desenvolver a noção de cidadania, a independência brasileira resultou num modelo de nação do qual a maioria ficou excluída, visto que a cultura política gerada pelos textos impressos servia tão-somente como instrumento educacional da própria elite, ajudando a lapidar o lugar a ser por ela ocupado na estrutura de poder do futuro Império.

Por mais que tenham existido visões divergentes sobre o significado da Constituição de 1824 — tanto pelo fato de ter sido outorgada, como em razão de contar com o Poder Moderador —, o fato é que a mesma não deixou de balizar os contornos de um “pacto social” e de demarcar os “limites dos poderes políticos”, conforme registram os livros de História do Brasil de meados do século XIX.<sup>22</sup> Quais eram, em brevíssimas linhas, as características deste pacto social nela fundadas?

O primeiro aspecto que merece registro é a própria maneira pela qual a nação foi definida na Carta Magna de 1824: utilizou-se a figura do *cidadão* e não o conceito de território ou de federação. Nas palavras de Barman:

Under article I of the 1824 Constitution the Empire was defined as a “political association of all Brazilian citizens”, who “form a free and independent nation”. The nation was thus conceived of as people rather than a territorial entity; indeed, the Constitution avoided any definition of the nation’s boundaries. Citizenship was not defined in territorial terms. In certain circumstances offspring born abroad to Brazilians received citizenship. On the other hand, those born into slavery in Brazil were not citizens unless and until they received their freedom, and then they acquired only limited political rights. Those Portuguese subjects born outside Brazil who were resident in its provinces at the time of independence were declared citizens if they continued to be domiciled in the Empire.<sup>23</sup>

Um segundo aspecto particular da Constituição de 1824 foi assinalado por Paulino José Soares, em sua obra *Ensaio sobre o Direito Administrativo*, de 1862:

Finalmente, e para nós essa consideração é a mais forte, a nossa Constituição não admite o governo *exclusivo* das maiorias

<sup>21</sup> NEVES, Lucia Maria Bastos Pereira das. Cidadania e participação política na época da independência, *op. cit.* p. 60.

<sup>22</sup> NEVES, L.M.B.P das. Constituição: usos antigos e novos no Império do Brasil, *op. cit.* p. 194.

<sup>23</sup> BARMAN, Roderick J. *Brazil, the forging of a nation, 1798-1852*. California: Stanford University Press, 1988, p. 123.

parlamentares e principalmente da maioria da Câmara dos Deputados só. [...] A Constituição, com muita sabedoria, não quis que algum dos poderes governasse exclusivamente. Deu a cada um o seu quinhão de influência nos negócios do país. O que deu à Assembléia Geral é importantíssimo, é sem dúvida o maior. Mas ela não poderia absorver em si os quinhões dos outros poderes, sem destruir pela base a Constituição. E a Nação reservou-se, pelos artigos 65 e 101 do § 5º, da Constituição, o direito de rever e decidir, definitivamente, nos comícios eleitorais, as soluções, por assim dizer, provisórias, mais importantes dadas pelo seu Primeiro Representante e delegado privativo, o Poder Moderador.<sup>24</sup>

A apreciação positiva do Visconde do Uruguai acerca da estrutura de poder estabelecida pela Constituição de 1824 residia, precisamente, naquela que era considerada a “chave de toda a organização Política” (artigo 98 da Constituição de 1824): o Poder Moderador.

Embora o historiador Affonso de Taunay fosse da opinião que “a divisão e harmonia dos poderes políticos constitui o princípio conservador dos direitos dos cidadãos, e o mais seguro meio de fazer efetivas as garantias constitucionais” e que “os poderes políticos eram quatro: o Legislativo, o Moderador, o Executivo e o Judiciário sendo ‘os representantes da nação brasileira o Imperador e a Assembléia Geral legislativa’,<sup>25</sup> Lucia Neves e Humberto Machado<sup>26</sup> colocam as coisas nos seus devidos termos ao salientar que se aparentemente a Constituição de 1824 igualava a autoridade da Assembléia Geral e do imperador, este tinha o direito de sancionar os decretos e as resoluções emanados daquela para que adquirissem força de lei, da mesma forma que podia prorrogar ou adiar a Assembléia Geral e dissolvê-la nos casos em que a sobrevivência do Estado estivesse em risco.

Se a inspiração para a figura do “Poder Neutro” era Benjamin Constant e se “Poder Conservador” fosse o nome dado por Silvestre Pinheiro Ferreira — chefe do governo de D. João VI em 1821 —, o fato é que a figura do quarto Poder já era advogado por José Joaquim Carneiro de Campos quando da Assembléia Constituinte em 1823<sup>27</sup>. Não se deve, todavia, reduzir o sistema de *mecanismos moderadores* às prerrogativas do monarca, mas igualmente na vitaliciedade do Senado e no funcionamento do Conselho de Estado.<sup>28</sup>

Sem pretender esgotar as características do arranjo político-institucional formado sob a égide da Constituição de 1824, não se pode deixar de reconhecer ter-se tratado de um modelo apropriado ao contexto histórico da independência: modernização conservadora seria uma das maneiras de descrever o resultado. Modernização, sem dúvida, pois a nação independente

<sup>24</sup> *Apud* PAIM, Antonio. *A querela do estatismo*. Brasília, Senado Federal, 1998, p. 75.

<sup>25</sup> TAUNAY, Affonso de E. *O senado do império*. Ed. Fac-simile. Brasília: Senado Federal, 1998, p.7.

<sup>26</sup> NEVES, Lucia Maria Bastos Pereira das. e MACHADO, Humberto Fernandes. *O império do Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, p. 109.

<sup>27</sup> BARMAN, Roderick J. *Brazil: the forging of a nation, op. cit.*, p. 125.

<sup>28</sup> PAIM, Antonio. *A querela do estatismo, op. cit.*, p. 75.



fundamentava-se no cidadão e tinha na Constituição o seu esteio basilar; conservadora igualmente, visto que o Poder Moderador constituía um dos resquícios do Antigo Regime. Esse arranjo, contudo, não poderia durar para sempre: sustentou-se até que surgisse um novo regime de historicidade.

## A Constituição de 1891

A proclamação da República em 15 de novembro de 1889 marca não apenas a transição da monarquia para a república, mas representa também a reconstrução do pacto político entre os diferentes setores da elite brasileira. Vários foram os episódios ao longo das últimas décadas do Império que deram indicações de que aquele arranjo de forças costurado nas primeiras décadas do Brasil independente estava acumulando significativas tensões internas.<sup>29</sup> Sem pretender simplificar demasiadamente a questão, pode-se considerar que um dos aspectos principais desse fenômeno estava na insatisfação crescente das elites regionais com a centralização burocrática do Império.<sup>30</sup> O poder econômico da burguesia cafeeira exigia cada vez mais autonomia para que as próprias províncias pudessem resolver os problemas relativos à mão-de-obra, transportes, representação, entre outros. Esta visão de mundo tem no livro de Alberto Sales *A pátria paulista*, publicado em 1887, uma de suas expressões mais refinadas. Senão, vejamos:

Desde o fatal estabelecimento do império, tudo se centralizou, e sem razão, nas faculdades dos poderes moderador e executivo, dos quais são as câmaras legislativas simples chancelarias, e por isso sempre prontas a desempenharem um triste mandato, que não é do povo, mas do governo, que

---

<sup>29</sup> A insatisfação com o arcabouço constitucional dado pela Constituição Imperial de 1824 começa a fazer-se notar já ao final da Guerra do Paraguai. Veja-se, por exemplo, a opinião de Tavares Bastos a esse respeito: "administrações estéreis e infelizes, negligentes e corrompidas aceleraram este súbito movimento da opinião, esta leva de broqueis em prol das reformas fundamentais. Dolorosas decepções suscitaram a liberdade inumeráveis defensores. Debalde o contestam, com incorrigível obstinação, aqueles cuja cegueira jamais deteve a marcha fatal das revoluções. Queremos, sem dúvida, reformas constitucionais. Só nas estagnadas sociedades da Ásia são invioláveis as instituições dos povos. Quando a gótica Alemanha constitui e reconstitui os seus governos e os seus parlamentos; quando a Grã-Bretanha o resto do venerável palimpsesto do Rei sem terra, e a França dá periodicamente uma edição de luxo dos princípios de 89, como havemos nós acatar supersticiosamente a carta outorgada em 1824? Ora, a grande questão que no Brasil se agita, resume-se na eterna luta da liberdade contra a força, do indivíduo contra o Estado". BASTOS, Tavares. *A província*. Estudo sobre a descentralização no Brasil. Rio de Janeiro: B. L. Garnier, 1870, p. vi.

<sup>30</sup> A crescente preferência pela república como solução para o centralismo imperial era descrita, à época, como a "evolução natural da idéia democrática". Nas palavras do então Senador do Império, Cristiano Ottoni, "quatro são [...] as causas principais que determinaram e precipitaram a mudança da forma de governo, realizada no dia 15 de novembro de 1889. 1) a abolição da escravidão doméstica; 2) a evolução natural da idéia democrática; 3) as queixas e descontentamento da oficialidade do exército; 4) o descrédito que a política imperial lançou sobre a instituição monárquica". OTTONI, Cristiano Benedito. *O advento da República no Brasil*. Rio de Janeiro: Tipografia Perseverança, 1890, p. 3.

domina as eleições. E se porventura raríssimas exceções se dão, e por eles têm entrada no parlamento brasileiros que professam dignidade e patriotismo, estes apenas podem lutar, mas sem proveito do país, pois que suas vozes são sempre abafadas por maiorias convencionais. A necessidade de das às províncias a sua indispensável autonomia atuou poderosamente na única constituinte que tivemos, a que nos deu o Ato Adicional.<sup>31</sup>

A que autonomia Sales faz referência? Os próprios títulos dos capítulos do livro citado respondem à pergunta: autonomias política, administrativa, do ensino, econômica, industrial, comercial e financeira.<sup>32</sup>

Nesse contexto, a idéia de “república” surge como a solução natural para todos os males.<sup>33</sup> Permitiria acabar com a anomalia monarquista na América, eliminar o Poder Moderador e a capacidade do Poder Executivo de cercear as liberdades e reverter a centralização excessiva do governo monárquico.<sup>34</sup> Ademais, a república tornaria possível superar o que muitos consideravam, à época, o principal problema do Império: “[o] poder pessoal do imperador é incontestável; a ele cabe, e somente a ele, todos os males do seu longo reinado; os homens públicos eram instrumentos de fácil manejo de que se servia”.<sup>35</sup> Em suma, há que se considerar o movimento republicano como manifestação plural, expressão de diferentes concepções associadas a distintos segmentos sociais.<sup>36</sup>

---

<sup>31</sup> SALES, Alberto. *A pátria paulista*. Brasília, editora Universidade de Brasília, 1983, p. 111.

<sup>32</sup> Produto de contexto histórico específico, marcado pelas idéias positivistas, Sales desenvolve a sustentação de um ideal separatista com base numa analogia entre o organismo biológico e o organismo social: “[d]issemos que o problema de que nos ocupamos afeta diretamente a lei do progresso político; é forçoso, conseqüentemente, que, depois de termos demonstrado em biologia em que consiste a lei do progresso, mostremos também, antes de entrarmos propriamente no terreno dos fatos políticos, que, entre o organismo fisiológico e o organismo social, há muitos pontos de contato que, uma vez que sejam criteriosamente iluminados pelos processos lógicos da analogia, podem se tornar recursos admiráveis de interpretação, aos olhos do sociologista prudente e sagaz”. *Ibidem*. p. 21.

<sup>33</sup> Naturalmente, existiam aqueles para quem a República não seria capaz de suplantar o Império. Para Eduardo Prado, por exemplo, numa série de artigos publicados sob o pseudônimo de Frederico de S. na *Revista de Portugal*, dirigida por Eça de Queirós, “o imperador D. Pedro II elevou o nível intelectual do seu país sendo um rei civil. Ora o Brasil, em vez de uma sociedade, seria hoje um quartel, se o Imperador fosse não um rei constitucional mas um major instrutor coroado”. PRADO, Eduardo. *Fastos da ditadura militar no Brasil*. Porto: Revista de Portugal, 1890, p. 16.

<sup>34</sup> COSTA, Emília Viotti da. *Da monarquia à república: momentos decisivos*. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1998, p. 387.

<sup>35</sup> SUETÔNIO. *O antigo regimen*. Homens e coisas. Prefácio de Quintino Bocaiúva. Rio de Janeiro: Cunha & Irmão, 1896, p. 103.

<sup>36</sup> Evidência a corroborar a diversidade de visões acerca do conceito de “república” que, passados cerca de dez anos da proclamação da República, Amaro Cavalcanti, jurista, político e um dos autores da Constituição de 1891, reconhecia, ele próprio, que a primeira Carta Magna republicana estava longe de ser perfeita: “se, por acaso, as dificuldades ocorrentes provêm de certas disposições da própria Constituição Federal, antes reformá-las para *salvar e engrandecer* a instituição que ela criou, do que deixá-la *desacreditar-se* ou *perecer* por um respeito supersticioso e injustificável para com o instrumento orgânico da mesma. [...] Em vez de

Apesar do contexto de desagregação do pacto colonial e do discurso republicano que ia ganhando corpo desde 1870, há que se registrar que “[a] República brasileira surge do impasse, consolida-se institucionalmente na crise política e institucional e torna-se uma realidade nacional em meio a contradições que não soube ou não pôde resolver”.<sup>37</sup> Ou seja, a proclamação da República não resultou da ação de um grupo coeso e com objetivos claros, por mais que a monarquia constituísse uma espécie de “inimigo comum” compartilhado por diferentes segmentos sociais, ainda que por motivos distintos.

Se, para as camadas populares, a idéia de “república” tinha uma substância social, pois se voltava “contra a propriedade e os gananciosos”.<sup>38</sup> para as elites o conceito estava longe de ser homogêneo. Nem poderia ser de outro modo. De acordo com Antonio Paim,<sup>39</sup> a nova elite que subiu ao poder com a República não era homogênea, havendo, em seu seio, até mesmo políticos experimentados do regime anterior, conscientes da complexidade dos mecanismos de funcionamento da sociedade. Acabaria prevalecendo, contudo, uma visão maniqueísta segundo a qual o cenário político se dividiria entre o Partido Republicano e o Partido Monarquista apenas. Desta maneira, segundo Paim, a República não soube distinguir e preservar do regime anterior o sistema representativo, eliminando apenas sua forma monárquica. A tendência predominante consistiu na condenação em bloco do conjunto das instituições imperiais.

O partido republicano congregava duas tendências principais: a revolucionária e a evolucionista.<sup>40</sup> Os partidários da primeira tendência, como Miguel Lemos e Silva Jardim, preconizavam a revolução popular, embora o historiador Lincoln de Abreu Penna alerte que tal corrente idealizava “uma revolução mais dos costumes do que das estruturas sociais”.<sup>41</sup> Já os adeptos da

---

estarmos a repetir que ‘não era esta a República que sonhávamos’, devemos todos, os amigos e crentes sinceros do regime, dar-lhe o melhor do nosso saber e esforços, para que a mesma se torne, quanto antes, verdadeiramente digna, verdadeiramente grande, verdadeiramente próspera”. CAVALCANTI, Amaro. *Regimen federativo*. A república brasileira. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1900, p. X.

<sup>37</sup> PENNA, Lincoln de Abreu. *República brasileira*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, p. 31. Nesse mesmo sentido, Emília Viotti da Costa assinala: “o movimento [da proclamação da República] resultou da conjugação de três forças: uma parcela do exército, fazendeiros do Oeste paulista e representantes das classes médias urbanas que, para a obtenção dos seus desígnios, contaram indiretamente com o desprestígio da Monarquia e o enfraquecimento das oligarquias tradicionais. Momentaneamente unidas em torno do ideal republicano, conservaram, entretanto, profundas divergências que, desde logo, se evidenciaram na organização do novo regime, quando as contradições eclodiram em numerosos conflitos, abalando a estabilidade dos primeiros anos da República”. COSTA, Emília Viotti da. *Da monarquia à república*, op. cit., p.489.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p.40.

<sup>39</sup> PAIM, Antonio. *A querela do estatismo*, op. cit. p. 78.

<sup>40</sup> COSTA, Emília Viotti da. *Da monarquia à república*, op. cit., p.482.

<sup>41</sup> PENNA, Lincoln de Abreu. *República brasileira*, op. cit., p. 40. A importância de Silva Jardim não se resume ao fato de caracterizar uma das vertentes do republicanismo. Maria Fernandes assinala o papel peculiar e fundamental atribuído a Silva Jardim pelos seus próprios contemporâneos: “[a]o se colocar à disposição do partido para empreender uma jornada solitária de cidadão, condenando o regime vigente e oferecendo a saída republicana, Silva

segunda tendência, que tem em Quintino Bocaiúva seu principal expoente, acreditavam que a República seria alcançada pelo controle pacífico do poder, por meio da via eleitoral. Recorrendo uma vez mais a Lincoln Penna, "Quintino Bocaiúva se inclinava por um 'evolucionismo', algo como uma reforma das práticas políticas sem bulir, todavia, com a questão social". Por fim, havia ainda aqueles que, como Lopes Trovão, advogavam uma nova ordem, vagamente inspiradas em idéias socialistas.

Proclamada a República — ainda que por vias distintas daquelas idealizadas pelos republicanos — foi no Congresso Nacional e na Assembléia Nacional Constituinte que as diferentes concepções de "república" se defrontaram.<sup>42</sup> Diferentemente da opção adotada em 1824, o artigo primeiro da Constituição consagrou a forma federativa como o pilar da organização do Estado ("união perpétua e indissolúvel das suas antigas províncias"), visando a afastar o perigo separatista. Uma das vantagens desta "espécie de república, com toda a capacidade necessária para resistir à força exterior, [era] conservar toda a sua grandeza, sem que o interior se corrompa".<sup>43</sup> Assim, "em todo caso, a *federação* constitui o eixo sobre o que se move todo o mecanismo constitucional que o país montou, graças à revolução de 1889; mas uma federação modelada pelo sistema de governo inventado pelos americanos do norte".<sup>44</sup> Se, à época da Independência, o Poder Moderador era uma concessão

---

Jardim tinha plena consciência do papel que começava a exercer: ele seria responsável pelo 'balão de ensaio' da propaganda do novo regime. Em seus discursos, artigos e pronunciamentos, a República não seria dissociada da abolição da escravidão, ganharia tons radicais e populares e seria erigida tendo por sombra a República Francesa. Mais do que isso, com Silva Jardim, as críticas à Monarquia e à família real ganhavam tons extremamente fortes, coisa impossível de ser feita no Parlamento ou em outras situações políticas mais formais". FERNANDES, Maria Fernanda Lombardi. Ação política e pensamento de Silva Jardim. *Revista Teoria e Pesquisa*, São Carlos, v. XVI, n. 2, jul./dez. 2007, p. 130.

O acerto de tal avaliação fica evidente ao se observar a maneira pela qual o próprio Silva Jardim descreveu em sua obra *Memórias e viagens*, de 1891, encontro que manteve com Rangel Pestana, um dos próceres do partido republicano: "Tinha sido longa a nossa conferência com Rangel Pestana no dia seguinte. O partido republicano não estava em condições, em suma, de tomar sobre os seus ombros o peso das consequências de um *meeting* contra as instituições.

- E se eu, por mim, o realizasse? Interroguei, concluindo.

- Não serei eu que diga a você que não o faça. Acho que presta um bom serviço. Mas faça-o sob sua responsabilidade. Um homem, principalmente quando moço, pode isoladamente tentar um ato, sem que se seja obrigado a prosseguir. Mas um partido é uma coletividade, e dado um passo tem de tirar-lhe as consequências.

- Mas a atitude de um homem às vezes compromete um partido, objetei.

O ilustre republicano sorriu, e ficou em silêncio". JARDIM, A. Silva. *Memórias e viagens*: campanha de um propagandista. Lisboa: Typographia da Cia. Nacional Editora, 1891, p. 35.

<sup>42</sup> O Congresso era "composto de republicanos históricos, e de *adhesistas*, não há negar que estes a princípio foram encarados com alguma desconfiança; assim como é certo que, não obstante, servirem eles de antemural aos bons princípios, impedindo que se impregnasse a Constituição de um radicalismo excessivo para que não se achava preparado o país". MILTON, Aristides Augusto. *A constituição do Brasil*. Notícia histórica, texto e comentário. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1895, p. XVIII.

<sup>43</sup> *Ibidem*. p. 6.

<sup>44</sup> *Ibidem*. p. 9.

necessária aos valores do Antigo Regime, no final do século XIX tal expediente já não era mais tolerado em se tratando da organização institucional do Estado.

Numa clara indicação de que o princípio da separação de poderes já era entendido de maneira distinta daquela prevalecente quando da outorga da primeira Constituição do Brasil, o comentarista da Constituição de 1891 assinala:

compreendeu-se nitidamente a necessidade de *fazer com que o poder contivesse o poder*. Porque esta limitação prudente e sábia é que impede os abusos, espanca o despotismo e firma a ordem pública. De sorte que a divisão dos poderes — conquista do progresso — é o sinal que distingue e o atributo que recomenda as novas formas de governo.<sup>45</sup>

Da mesma forma, se o Poder Moderador havia sido considerado a “chave de toda a organização Política” na Constituição de 1824 — fundamental para que nenhum “dos poderes governasse exclusivamente” —, opinião muito distinta prevalecia quando da proclamação da República. Para os republicanos, o simples fato de o Imperador ser o titular exclusivo do Poder Moderador, com a faculdade de rever decisões tomadas no âmbito do Legislativo, por exemplo, era a prova de que o princípio da separação de poderes não era respeitado. Assim, com a devida referência positivista à separação de poderes, tal qual preconizada por Montesquieu, como uma “conquista do progresso”, Milton concluía que a Constituição de 1891 era, esta sim, respeitadora do referido princípio.

O conceito de representatividade foi outro que passou a ser entendido, na Constituição de 1891, de maneira distinta daquela prevalecente durante o Império. Se, na Carta Magna anterior, a eleição era por via indireta, com a República o sistema eleitoral passava a ser direto, com maioria absoluta. Mas tal alternativa não foi a única discutida durante a Assembléia Constituinte, tendo os constituintes apresentado várias emendas ao projeto de Constituição proposto pelo Governo provisório. A primeira delas estabelecia que a eleição seria feita por eleitores natos, especificamente elencados; a segunda determinava que a eleição fosse por sufrágio direto, facultando, contudo, a cada um dos Estados o número igual de 1.000 eleitores; com base na emenda anterior, a terceira não fixava o número dos eleitores, que, de qualquer modo, teria de ser o mesmo para todos os Estados; a quarta sugeria que a eleição do presidente e do vice-presidente fosse feita apenas pela legislatura dos Estados e do distrito federal; por fim, a quinta estabelecia que na eleição votariam apenas os membros do Congresso nacional.<sup>46</sup>

Em suma, a Constituição de 1891 cristalizou os termos do novo pacto político que iria caracterizar o Brasil pelas décadas seguintes. Diferentemente do que havia ocorrido quando da Independência e da outorga da Constituição de 1824 - ocasião em que a experiência vivida, isto é, o passado, ainda condicionava marcadamente as escolhas presentes, razão para a consagração

<sup>45</sup> *Ibidem*. p. 17.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 59.

do Poder Moderador —, o momento histórico da proclamação da República mostrou-se rico no uso de palavras como “futuro”, “progresso” e “evolução”, entre outros, sugerindo que a sociedade da época, no processo de estabelecimento de uma nova relação com seu passado, passava a pautar suas decisões primordialmente pelo porvir, inaugurando, assim, um novo regime de historicidade no País. Em tal circunstância, eram perfeitamente justificáveis as alterações e ajustes de determinados conceitos — como o de “constituição”, por exemplo, —, a fim de que pudessem adequar-se às demandas do novo contexto histórico. É neste cenário que se deu o embate entre as diferentes visões quanto aos objetivos de uma “Constituição Federal”, marcando a cena política dos últimos anos do Império e das primeiras horas da República recém-proclamada.

### **Considerações finais**

A emancipação política do Brasil, na esteira da Revolução do Porto de 1820, obrigou à elite luso-brasileira da antiga colônia a organizar o Estado recém-criado. Tendo o processo tido lugar num contexto em que grassavam os ideários da revolução francesa e da independência norte-americana, não causa surpresa que os cidadãos da época se tenham defrontado com novas idéias e circunstâncias, que nem sempre eram satisfatoriamente capturadas pelas palavras e conceitos vigentes. Entrou em cena, nessas circunstâncias, um importante processo de ressignificação. Um dos melhores exemplos deste fenômeno é o vocábulo “constituição”, visto que, se até o século XVIII ele existisse no mundo luso-brasileiro com significados específicos, a necessidade de estruturar o recém-criado Estado brasileiro levou a sociedade da época a ressignificar a palavra, de maneira a incorporar nela uma dimensão conceitual antes inexistente.

Ter presente esse processo é fundamental para apreender, em toda a sua complexidade, o embate entre os diversos segmentos sociais e os diferentes atores da cena política pós-independência pela apropriação e ressignificação do vocábulo à luz do seu espaço de experiência e do seu horizonte de expectativas. Em tais circunstâncias, é possível identificar certos atores que, mais vinculados aos seus espaços de experiência, fizeram apenas concessões “pontuais” à modernidade, tendo dificuldade para se livrarem completamente das referências ao Antigo Regime. Outros, por sua vez, tiveram no seu horizonte de expectativas o elemento mais importante a nortear suas convicções, permitindo-se, conseqüentemente, ressignificar o conceito de maneira mais aprofundada. Ao final, a outorga da Constituição imperial ratificou a ressignificação da palavra “constituição”, que passou a referir-se, entre outras definições, ao instrumento basilar da organização do Estado brasileiro, significado este que permanece até os dias de hoje.

A proclamação da República, em 1889, constituiu fenômeno sintomático da profunda mudança pela qual passava o Brasil à época. O pacto político/econômico/social que se tinha mantido ao longo do Império não se mostrava mais adequado para fazer frente à realidade do final do século XIX.

Se, quando da Independência, o aspecto central era a definição da nacionalidade, quase sete décadas depois o grande desafio era regular a relação entre os diferentes entes da federação. Ou seja, a Constituição de 1824 já não se prestava mais a satisfazer os anseios de um novo regime de historicidade; neste novo cenário, o objetivo de uma Carta Magna já não era regular a nacionalidade, mas sim a federação.

Em suma, não cabem dúvidas de que o objetivo de uma Constituição era muito diferente no início e no final do século XIX. Nem poderia ser diferente, haja vista que cada conceito deve ajustar-se ao longo dos tempos, de maneira a atender aos anseios de cada contexto histórico. À época da proclamação da República, existiam diferentes visões sobre quais deveriam ser os objetivos da Constituição, uma vez que distintos eram os entendimentos acerca do que deveria ser uma “república”. Apesar desse choque de visões díspares, não havia ninguém que propusesse a abolição da Constituição ou a sua substituição como instrumento basilar da organização do Estado, fundamentado na separação de poderes. Isto é, apesar das divergências quanto aos **objetivos** da Constituição — divergências estas derivadas, em larga medida, de opiniões distintas sobre a própria idéia de “república” —, não parece adequado referir-se a um processo de ressignificação do vocábulo “constituição”, já que seu significado último permaneceu sendo o mesmo da época da Independência.