

# O CONSTITUCIONALISMO ESPANHOL E PORTUGUÊS DURANTE A PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XIX (UM ESTUDO COMPARADO)\*

Joaquín Varela Suanzes-Carpegna

À memória do meu caro amigo o professor Augusto Braz Brancato

**SUMÁRIO:** I. INTRODUÇÃO.- II. “DOCEANISMO” E “VINTISMO”; AS CONSTITUIÇÕES DE 1812 E DE 1822.- 2.1. O liberalismo “doceanista” e a Constituição de Cádiz.- 2.1.1. *Afrancesados* e patriotas.- 2.1.2. As Cortes de Cádiz.- 2.1.3. A Constituição de 1812.- 2.1.4. O Triênio Constitucional.- 2.2. O liberalismo “vintista” e a Constituição de 1822.- 2.2.1. Liberalismo e nacionalismo.- 2.2.2. As Cortes de 1821-1822.- 2.2.3. A Constituição de 1822.- 2.2.4. Absolutismo ou monarquia constitucional?- III. “CARTISMO” E “MODERANTISMO”. A CARTA DE 1826 E O ESTATUTO REAL DE 1834.- 3.1. O liberalismo “cartista” e a Carta de 1826.- 3.2. O triunfo do absolutismo na Península Ibérica e o exílio liberal.- 3.3. O liberalismo “moderado” e o Estatuto Real de 1834.- IV. “PROGRESSISMO” E “SETEMBRISMO” AS CONSTITUIÇÕES DE 1837 E 1838.- 4.1. O liberalismo “progressista” e a Constituição de 1837.- 4.2. O liberalismo “setembrista” e a Constituição de 1838.- V. O RESTABELECIMENTO DA CARTA DE 1826 E A APROVAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1845.- VI. COMENTÁRIO BIBLIOGRÁFICO.

**Resumo:** O principal propósito do presente estudo é mostrar as semelhanças e as diferenças do constitucionalismo espanhol e português ao longo da primeira metade do século XIX, bem como as mútuas influências nos fatos, nas idéias e, sobretudo, nos textos constitucionais. Para isso não é suficiente confrontar os dois constitucionalismos ibéricos, mais é necessário também inseri-los em um contexto mais amplo da história constitucional comparada, especialmente na britânica e na francesa. Uma abordagem sem dúvida mais

---

\* Por convite do professor Braz Brancato, em 18 de outubro de 2006 apresentei este trabalho, com o título “El constitucionalismo español y portugués durante la primera mitad del siglo XIX (un estudio comparado)”, na Conferência de Encerramento do “VI Congresso Internacional de Estudos Ibero-Americanos”, que ocorreu em Porto Alegre, na PUCRS. Foi publicado em espanhol no livro editado por Izaskun Álvarez Cuartero e Julio Sánchez Gómez, “Visiones y revisiones de la Independencia americana. La Independencia de América, la Constitución de Cádiz y las Constituciones Iberoamericanas”, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Salamanca, Salamanca, 2007, pp. 13-51. Nesse mesmo ano foi publicado no Brasil, também em espanhol, na “Revista de Estudos Ibero-Americanos”, PUCRS. v. XXXIII, n.1, p. 38-85, junho de 2007. A presente tradução portuguesa, até agora inédita, foi feita pela professora Elaine Sodr e, bolsista Capes, com inst ncia de investiga o ( janeiro-julho 2008) no Semin rio de Hist ria Constitucional “Mart nez Marina”, da Universidad de Oviedo (Espanha), a quem agrade o sua am vel colabora o.

complexa, e talvez por isso, pouco encontrada na historiografia espanhola e portuguesa.

**Abstract:** The main aim of this paper is to show de similarities and differences between Spanish and Portuguese constitutionalism during the first half of the 19th century, including their mutual influences as far as the facts, the ideas and, overall, the constitutional texts are concerned. For such a work a comparation between those constitutionalisms is not enough; it is also neccesary to put them inside a wider context of a comparative constitutional history, mainly in the British and French ones. An undoubtely more difficult approach, and perhaps that is why it is much less used by Spanish and Portuguese historiography.

**Palavras-chave:** Constitucionalismo espanhol e português, século XIX.

**Key Words:** Spanish and portuguese constitutionalism, 19th century.

*“O frade era, até certo ponto, o Dom Quixote da sociedade Velha.  
O barão é, em quase todos os pontos, o Sancho Pança da sociedade nova.”*  
Almeida Garrett, *Viagens na Minha Terra*, 1843, cap. XIII.

## I. INTRODUÇÃO

Nas páginas que seguem discorerrei sobre a evolução do constitucionalismo espanhol e português ao longo da primeira metade do século XIX. O principal propósito é mostrar suas semelhanças e diferenças, bem como as mútuas influências nos fatos, nas idéias e, sobretudo, nos textos constitucionais. Contudo, para isso não é suficiente confrontar os dois constitucionalismos ibéricos, visto que é necessário inseri-los em um contexto mais amplo da história constitucional comparada, especialmente na britânica e na francesa. Uma abordagem sem dúvida mais complexa, e talvez por isso, pouco encontrada na historiografia espanhola e portuguesa, que não analisam os constitucionalismos ibéricos a partir de um ponto de vista bilateral.

Partindo dessas premissas, neste texto concentrar-me-ei em examinar o modelo constitucional estabelecido na Constituição espanhola de 1812 e na portuguesa de 1822. Tal modelo foi inspirado na filosofia política da Revolução Francesa de 1789. Bem como, em sua substituição por outro modelo mais conservador, que tinha como principal fonte de inspiração o constitucionalismo desenvolvido na Grã-Bretanha a partir da Revolução Inglesa de 1688, e que na França pós-napoleônica difundiram Benjamin Constant e os doutrinários Guizot e Royer-Collard, os autores mais influentes para os liberais ibéricos durante os anos trinta e quarenta do século XIX, junto com Jeremy Bentham.

Com o primeiro modelo constitucional, os “doceanistas” espanhóis e os “vintistas” portugueses pretendiam construir, como havia ocorrido na França entre 1789 e 1792, uma monarquia assemblear na qual as Cortes unicamerais, eleitas mediante um sufrágio muito amplo, deveriam converter-se no órgão

mais relevante dentro desse novo Estado, ao qual deveria submeter-se o monarca. Com o segundo modelo constitucional, se estruturou na Península Ibérica uma monarquia constitucional que atribuía a direção política do Estado à Coroa e, em menor escala às Cortes, compostas de duas Câmaras: a Alta, na qual teriam assento a nobreza, o clero e os altos corpos da Administração, e a Baixa, eleita através de um sufrágio censitário.

Este último modelo constitucional teve nas nações ibéricas duas versões: a mais conservadora delas, sustentada pelos “cartistas” portugueses e pelos “moderados” espanhóis (também por Grã-Bretanha e França, as duas potências européias hegemônicas, sem a influência política e econômica das quais não se entende a história peninsular desse período), teve seu reflexo na Carta de 1826, que serviria de base para a monarquia constitucional portuguesa do século XIX. Na Espanha, essa inspiração se cristalizou, primeiro, no incompleto Estatuto Real de 1834, e mais tarde na Constituição de 1845. Uma versão menos conservadora, mas também distanciada dos esquemas revolucionários do “doceanismo” e do “vintismo”, se consolidou na Constituição espanhola de 1837, defendida pelos “progressistas”, e na portuguesa de 1838, o fruto mais valorizado do movimento “setembrista”.

Se o sub-modelo “cartista”/“moderado” inspirava-se, sobretudo, na Carta francesa de 1814, o “progressista”/“setembrista”, buscava inspiração, de forma primordial, na Carta francesa de 1830 e na Constituição belga de 1831. Contudo, em ambos os casos, como foi dito, tratava-se de adaptar, na Península Ibérica o constitucionalismo britânico, que havia se desenvolvido a partir de 1688. Tal adaptação dar-se-ia desde os esquemas da monarquia constitucional (os preferidos por “cartistas” e “moderados”); ou desde os mais avançados (para os quais se inclinavam os “progressistas” e os “setembristas”) da monarquia parlamentar, tal como estava se desenvolvendo na Grã-Bretanha, desde o reinado de Jorge I, a princípios dos setecentos, com dois marcos fundamentais: a demissão de Lord Norh, em 1782 e a Lei da Reforma de 1832.

## **II. “DOCEANISMO” E “VINTISMO”; AS CONSTITUIÇÕES DE 1812 E DE 1822**

### **2.1. O liberalismo “doceanista” e a Constituição de Cádiz**

#### **2.1.1. *Afrancesados* e patriotas**

É importante destacar que o fator que desencadeou o surgimento do constitucionalismo espanhol foi externo, não interno: a invasão francesa. Este é um fato notável, que se deve ter em conta para compreender o alcance e as limitações da revolução espanhola. Sem dúvida, as idéias constitucionais tinham começado a se difundir entre a elite intelectual a partir da segunda metade do século XVIII, mas somente depois da invasão francesa começou a se construir na Espanha um Estado constitucional.

A seqüência dos fatos é bem conhecida, mas é conveniente recordá-la. Entre os dias 17 e 19 de março de 1808 ocorreu o chamado “Motim de *Aranjuez*”, cujo resultado foi que Carlos IV se viu obrigado a abdicar da Coroa em nome de seu filho Fernando VII e a despedir seu Primeiro Ministro Godoy. Uma semana depois, as tropas de Napoleão, com o pretexto de se dirigir a Portugal e amparado pelo Tratado de Fontainebleau, assinado por França e Espanha no ano anterior, entram em Madri, sob o comando de Murat. Em 10 de abril, Fernando VII, junto com seus colaboradores mais próximos, decide sair de Madri para encontrar-se com o Imperador dos franceses, com intenção de que Napoleão o reconhecesse como legítimo rei de Espanha. Dez dias depois, Fernando VII chegava à cidade francesa de Bayona, enquanto seus pais, Carlos IV e Maria Luisa, chegaram dez dias depois, em 30 de abril, com a intenção de que Napoleão obrigasse Fernando VII a devolver ao pai a Coroa de Espanha. Mas o Imperador, que habilmente havia conseguido enganar tanto a Fernando VII, quanto a Carlos IV, levando a Bayona a família real espanhola, não pretendia nada mais do que a renúncia de todos os Bourbons à Coroa espanhola. Napoleão logrou seu objetivo em princípios de maio, o que permitiu que seu irmão José, dois meses mais tarde, fosse reconhecido como rei de Espanha e das Índias.

Com as renúncias de Bayona, caiu a monarquia hispânica e se produziu uma profunda crise na sociedade espanhola, a mais profunda de toda sua história contemporânea até a de 1936. É preciso observar que pouco antes de se formalizarem aquelas renúncias, exatamente em 2 de maio, a população de Madri pegou em armas contra as tropas francesas que ocupavam a cidade. Esse levante foi duramente reprimido pelas tropas de Murat, o que provocou uma revolta generalizada em toda Espanha. Na realidade, foi o começo da longa e dura Guerra de Independência, que permitiu o surgimento de uma autêntica revolução liberal, com a que se iniciou o constitucionalismo na Espanha.

Para enfrentar a crise iniciada com as renúncias de Bayona, alguns espanhóis decidiram compactuar com os invasores e aceitaram a legitimidade de José I. Esta foi a opção feita pelos *afrancesados*, muitos dos quais ocupavam uma alta posição social, política e intelectual. Além disso, os *afrancesados* compartilhavam os princípios políticos do despotismo ilustrado. Eram homens de posição moderada, contrários a quaisquer veleidades revolucionárias. Diante do princípio da soberania nacional, invocado pelos patriotas liberais nas Cortes de Cádiz para justificar a sublevação contra Napoleão, os *afrancesados* basearam-se no princípio monárquico, o que lhes permitiu fundamentar doutrinariamente sua lealdade a José I, em cuja monarquia autoritária viam um instrumento necessário para modernização política, sem os perigos intrínsecos de uma revolução liberal. O texto que apresentou as linhas mestras dessa monarquia foi o “Estatuto de Bayona”, na realidade, imposto por Napoleão a uma Junta de notáveis reunidos naquela cidade francesa e oficialmente aprovado por seu irmão José I, em 6 de julho de 1808. Esse texto inspirava-se no princípio monárquico, apresentado de forma explícita no preâmbulo, segundo o qual se outorgava a direção política do Estado ao monarca, agregando às Cortes como um órgão representativo-estamental. Apesar de seu caráter autoritário, o Estatuto de Bayona

reconhecia, de forma dispersa, um conjunto de princípios e liberdades claramente enraizados na nova ordem liberal-burguesa, como a liberdade de imprensa, a liberdade pessoal, a igualdade fiscal e de foros, a inviolabilidade do domicílio, a supressão de privilégios e o acesso aos cargos públicos, conforme o mérito e a capacidade.

O artigo 143 do Estatuto ordenava sua gradual entrada em vigor através de decretos ou editos do rei, que não chegaram a ser aprovados, por isso, pode-se dizer que esse texto nunca esteve plenamente em vigor na Espanha ocupada pelos franceses. À medida que as tropas francesas eram derrotadas, o que ocorreu, sobretudo depois da Batalha de Bailén, e o território espanhol liberado, iam reduzindo mais a área e a população que deveria se submeter a este texto.

Os espanhóis que preferiram dar uma alternativa constitucional “patriótica” à crise provocada pela invasão francesa, reconheceram Fernando VII como legítimo rei de Espanha e negaram-se reconhecer como válidas as renúncias de Baionne, pois, para eles, foram efetivadas de forma propositalmente enganosa e, para os liberais por não ter contado com o consentimento da nação. Por todo o país foram se articulando Juntas Provinciais, que se auto-proclamaram soberanas e que disputaram o poder com Conselho de Castela e a Junta de Governo, as duas instituições mais relevantes do Antigo Regime. Com o objetivo de coordenar a direção política e a resistência militar – esta última, protagonizada tanto pelo exército regular espanhol, reforçado com a ajuda britânica, quanto pelas guerrilhas populares – as Juntas Provinciais decidiram criar uma Junta Central, composta por trinta e cinco membros, a maioria deles nobres, que passou a funcionar em 25 de setembro de 1808, em Aranjuez, sob a presidência do velho conde de Floridablanca. Em dezembro desse ano, a Junta Central mudou-se para Sevilha que se converteu na capital da Espanha não ocupada pelos franceses. Todos seus membros estavam de acordo em convocar as Cortes, embora discordassem sobre a estrutura, a composição e o alcance de seus poderes, assuntos sobre os quais debateram ao longo de 1809. Em que pese o influente Jovellanos ter se manifestado a favor de Cortes estamentais, circunscritas a “melhorar” as leis fundamentais da monarquia ou “constituição histórica de Espanha”, ao final triunfaram os partidários de convocar Cortes unicamerais e com poderes constituintes. Em 31 de janeiro de 1810, uma vez convocadas as Cortes, a Junta Central decidiu dissolver-se, não sem antes criar um Conselho de Regência, para o qual, um decreto de 31 de janeiro transferia toda a “autoridade” e “poder” da Junta Central, “sem limitação alguma”.

### 2.1.2. As Cortes de Cádiz

As Cortes reuniram-se pela primeira vez em 24 de setembro de 1810, em Cádiz, uma das cidades mais liberais da Espanha. Não se sabe com exatidão o número de deputados eleitos. Mas pode-se dizer que foram por volta de trezentos. Embora o mais provável seja que nunca chegaram a estar todos juntos. Um terço deles pertenciam aos estratos mais elevados do clero. Abundavam também os juristas, uns sessenta, e os funcionários públicos, entre os quais se destacavam dezesseis Catedráticos. Mais de trinta eram militares e

oito eram nobres. Havia quinze proprietários, cinco comerciantes, quatro escritores, dois médicos e cinco marinheiros.

Nessas Cortes não se pode ainda falar em partidos políticos, pois faltava a organização necessária para tal. Mas sim, é possível e necessário falar de “tendências constitucionais”, ou seja, de grupos de deputados unidos por uma comum, ainda que não idêntica filiação doutrinal. A este respeito, dentro dessas Cortes se distinguiram três tendências constitucionais. Em primeiro lugar, a que formava os deputados realistas, cuja tese evidenciava uma mescla de escolasticismo e historicismo nacionalista, que se concentrou na defesa da doutrina suareziana da *translatio imperii* e da soberania dividida entre o rei e as Cortes, assim como na necessidade de que estas respeitassem a “essência” das leis fundamentais da monarquia ou Constituição histórica da Espanha na hora de redigir o texto constitucional, como tinha sido definido por Jovellanos no seio da Junta Central. Os deputados realistas criticaram tanto o pensamento revolucionário francês, como as doutrinas absolutistas: nem revolução, nem reação, reforma do já existente, passaria a ser seu lema, embora muitos deles, como Inguanzo, estavam muito distantes do talante ilustrado de Jovellanos, como se evidenciou, sobretudo no debate sobre a Inquisição.

A segunda tendência estava formada pelos deputados liberais, cujos princípios constitucionais eram basicamente os mesmos que defenderam os “patriotas” franceses na Assembléia de 1789, em especial a soberania nacional e uma concepção da divisão de poderes destinada a converter as Cortes unicamerais no centro do novo Estado, embora esses princípios fossem defendidos com uma linguagem bem diferente. Assim, embora de fato, existissem referências comuns do jusnaturalismo racionalista (estado de natureza, pacto social, direitos naturais, etc) da parte de alguns deputados liberais, como Toreno, a maioria deles preferiu justificar suas teses – incluindo a soberania e a divisão dos poderes – recorrendo a um suposto liberalismo medieval espanhol. Na realidade, a utilização da Idade Média para justificar suas teses era comum para realistas e liberais, embora os primeiros, seguindo a Jovellanos, distorciam muito menos a realidade histórica do que os segundos, mais próximos da tese que defenderia Francisco Martínez Marina em sua obra *Teoría das Cortes*.

Os deputados americanos formavam a terceira tendência constitucional. É preciso ter em conta que, a invasão francesa de 1808 influenciou o início do processo emancipatório na América espanhola, processo que se encerraria noventa anos mais tarde com as independências de Cuba, Porto Rico e Filipinas. No entanto, uma parte das elites *criollas* continuava apostando em manter laços com a Mãe Pátria, ainda que através de uma Constituição que garantisse um autogoverno nas províncias do ultramar e que oferecesse uma justa representação para a população americana nos órgãos do nascente Estado constitucional, especialmente nas Cortes. Nesses dois pontos, estavam de acordo todos os americanos da Assembléia gaditana, cujas premissas constitucionais mesclavam princípios procedentes da neoesclástica espanhola e do direito de Índias com princípios revolucionários, por exemplo de Rousseau, ao que se deve somar a influência do jusnaturalismo germânico, sobretudo de Grotius e Puffendorff.

Todavia, junto com a filiação doutrinal é preciso dizer algumas palavras sobre os modelos constitucionais que defenderam cada uma das três tendências. Os deputados realistas mostraram simpatia pelo constitucionalismo inglês, ou mais exatamente, pela versão dada por Montesquieu. No entanto, o que atraiu os realistas não foi a posição constitucional do monarca britânico, mas sim a organização do Parlamento. Sobre esse tema chamaram a discussão à teoria dos corpos intermediários, evidenciada pelo autor do *Espírito das Leis*, insistiram menos na importância de um executivo monárquico forte ao estilo britânico e mais na necessidade de uma representação especial para a nobreza e sobretudo para o clero, estamento ao qual pertencia boa parte dos realistas. Uma representação especial, semelhante à da Câmara dos Lordes, que Jovellanos defendeu em sua *Memoria en Defensa de la Junta Central*.

Os deputados liberais tinham em alta estima alguns aspectos do constitucionalismo britânico, como o Júri e a liberdade de imprensa, mas havia alguns aspectos desse modelo que não lhes agradava, como a extensão da prerrogativa régia e o caráter aristocrático da Câmara dos Lordes. Estes deputados não eram propriamente anglófilos, diferentes de Jovellanos e de Ángel de la Veja Infanzón, os quais desde a invasão francesa tentavam introduzir na Espanha uma monarquia similar à britânica, em grande parte, de acordo com as sugestões de Lord Holland e de seu colaborador e amigo íntimo Doutor Allen. Na realidade, as idéias centrais dos deputados liberais provinham do jusnaturalismo racionalista (Locke, Rousseau), de Montesquieu e em geral da cultura enciclopedista (Voltaire, Diderot). Essa influência estrangeira se mesclou com a do historicismo medievalizante, e em alguns casos, como o dos cléricos Muñoz Torrero e Espiga, com o da neoescolástica espanhola, enquanto apenas em Argüelles se detecta o eco do positivismo de Bentham. Por tudo isso, não é de estranhar que o modelo mais influente entre os liberais doceanistas tenha sido aquele que foi organizado na França a partir da declaração dos direitos de 1789 e da Constituição de 1791. Este último um texto que esteve muito presente na hora de redigir-se a Constituição espanhola de 1812, ainda que entre esses dois códigos existam notáveis diferenças, como logo se verá.

Por outro lado, aos deputados americanos, não servia nem o modelo constitucional britânico, nem o francês de 1891. O primeiro era incompatível com sua mentalidade anti-aristocrática, inclinado a um igualitarismo que excedia os limites do primitivo liberalismo; o segundo inspirado no dogma jacobino da soberania nacional, não lhes agradava por seu radical uniformismo político e administrativo. Na realidade, parece que os deputados americanos contemplavam mais na direção de uma monarquia quase federal dos Habsburgos – destruída pelo centralismo bourbônico – do que em direção aos modelos constitucionais então vigentes. No caso de ter que escolher um desses modelos, suas simpatias se inclinavam para o modelo dos Estados Unidos. Um modelo que não convencia em absoluto, nem aos realistas, nem aos liberais. Aos primeiros, devido ao seu republicanismo; aos segundos, de notável jacobinismo, principalmente por seu federalismo, claramente rechaçado naquelas Cortes.



### 2.1.3. A Constituição de 1812

A Constituição de Cádiz estava composta por trezentos e oitenta e quatro artigos e precedida de um extenso *discurso preliminar*, redigido principalmente por Agustín Arguelles, no qual se assegurava que as bases do projeto da Constituição, longe de consagrar novidades importadas, haviam sido “para nossos maiores verdadeiras práticas, axiomas reconhecidos e santificados pelos costumes de muitos séculos”.

Os dois princípios básicos da Constituição de Cádiz era o da soberania nacional e o da divisão dos poderes, já proclamados no decreto de 24 de setembro de 1810, o primeiro aprovado pelas Cortes, logo que abertas as sessões. O princípio da soberania nacional estava descrito no artigo terceiro do texto constitucional, que dizia: “a soberania reside essencialmente na nação, e por isso mesmo a ela pertence exclusivamente o direito de estabelecer suas leis fundamentais e a forma de governo que mais lhe convenha”. Esse último inciso, depois dos debates, foi suprimido. Da mesma maneira que esse princípio, o título X do código gaditano organizava um procedimento especial para revisar a Constituição, diferente do legislativo ordinário e do qual se excluía o monarca. De tal forma que, se a Constituição de Cádiz foi aprovada sem a sanção régia – nem sequer deu oportunidade à Regência para fazê-lo em nome do rei ausente – tão pouco permitia que no futuro, o monarca sancionasse (ou se negasse a sancionar) a Constituição aprovada pelas Cortes Constituintes.

O princípio da divisão de poderes também transformava radicalmente a velha monarquia espanhola. O rei já não estava à frente de todas as funções do Estado. É verdade que a Constituição seguia atribuindo-lhe a exclusividade no exercício do poder executivo, bem como participação na função legislativa através da sanção das leis e proclamava também que a Justiça seria administrada em seu nome. Não obstante, no futuro as Cortes seriam o órgão supremo do Estado. Um órgão que seria composto de apenas uma Câmara, seus membros seriam eleitos através de um sufrágio indireto, em três graus, o que conferia participação eleitoral direta ou indireta à boa parte dos homens maiores de idade, sendo excluídos os criados domésticos, as mulheres e as “castas” americanas. As Cortes desempenhariam a função legislativa, pois o monarca somente poderia interpôr um veto suspensivo às leis aprovadas nas Cortes o que apenas atrasaria sua entrada em vigor. Além disso, recaía principalmente nas Cortes, embora não de forma exclusiva, a direção política do novo Estado por elas esboçado, especialmente no que dizia respeito às relações internacionais e às forças armadas, em que pesem as competências do rei nesses âmbitos.

As relações entre as Cortes e o rei eram reguladas de acordo com premissas muito semelhantes àquelas que haviam sustentado os “patriotas” franceses na Assembléia de 1789, nas quais se refletia a grande desconfiança do liberalismo revolucionário frente ao executivo monárquico. Para citar apenas dois exemplos: a Constituição proibia ao rei a dissolução das Cortes e impedia que os secretários de Estado – ainda não se falava de “Ministros”, nem de



“Governo” como órgãos de colegiado – fossem também deputados, em franca oposição ao sistema parlamentar de governo, já então bem consolidado na Grã-Bretanha, que havia defendido Mirabeau na Assembléia de 1789 e Blanco-White nas páginas do *El Español*. Por último, também a Constituição de Cádiz alterava de forma radical o exercício da função jurisdicional, que passa a ser atribuída a juízes e magistrados independentes. Essa era uma premissa liberal básica defendida pelo *discurso preliminar* sendo relacionada com a salvaguarda da liberdade e da segurança pessoais, de acordo com o que haviam dito Locke e Montesquieu.

No código de 1812 faltava uma declaração de direitos, embora seu artigo quarto, de evidente estilo lockeano, assinalava que a nação estava “obrigada a conservar e proteger por leis sábias e justas a liberdade civil, a propriedade e os demais direitos legítimos de todos os indivíduos que a compõem”. Por outro lado, o título V dessa Constituição, “Dos Tribunais e da Administração da Justiça”, reconhecia algumas garantias processuais intimamente ligadas à segurança pessoal, como o direito ao juiz natural o direito de resolver divergências por meio de juizes árbitros (art. 280), o direito de *habeas corpus* (art. 287 junto com os arts. 290, 293 e 300), a proibição de tormentos (art. 303) e a inviolabilidade da residência (art. 306); enquanto o artigo 371 reconhecia a todos os espanhóis “a liberdade de escrever, imprimir ou publicar suas idéias políticas sem necessidade de licença, revisão ou aprovação alguma anterior à publicação”. Outros preceitos sancionavam a igualdade de todos os espanhóis frente à lei: igualdade de foros (arts. 248 e 258), já fora do Título V, igualdade no cumprimento das obrigações fiscais (arts. 8 e 339). O artigo 373, por sua parte, reconhecia o direito de petição. Contudo, um direito de tamanha importância como o de liberdade religiosa, admitido no constitucionalismo inglês, norte-americano e francês, não aparecia em nenhuma parte do código espanhol de 1812. Muito antes pelo contrário, o artigo 12 desse texto consagrava ao Estado a confissão católica de maneira rotunda dizia: “a religião da nação espanhola é e será perpetuamente a católica, apostólica, romana, única verdadeira. A Nação a protege por leis sábias e justas, e proíbe o exercício de qualquer outra”. Este preceito, aprovado pelos deputados liberais que concentraram calados, era uma sofrida concessão deles – incluídos os de condição clerical – aos realistas e, na verdade, aos sentimentos da maioria dos espanhóis. É preciso ter em conta que o preâmbulo da Constituição, além de reiterar uma ligação com os velhos códigos da monarquia medieval espanhola, invocava a “Deus todo poderoso, Pai, Filho e Espírito Santo”, como “Autor e Supremo Legislador da Sociedade”. Na verdade, todo o texto desta Constituição estava imbuído de um forte matiz religioso. O que não quer dizer que os liberais doceanistas compartilhassem dessa mistura de religião e política, nem muito menos da intolerância religiosa. Com relação a isso, é muito importante distinguir entre o liberalismo doceanista e a Constituição de Cádiz, pois nesse texto não se refletiram todas as pretensões daquele, como a tolerância religiosa.

A Constituição de Cádiz mal entrou em vigor e, logo deixou de vigorar, pois em maio de 1814, quando Fernando VII de volta do exílio francês, anulou a Constituição junto a todos os decretos aprovados pelas Cortes. Assim começava o sextênio absolutista. O fracasso foi o saldo final da primeira

experiência constitucional espanhola. Não contou com o apoio do povo, pelo contrário, havia provocado a hostilidade de boa parte da nobreza e do clero.

#### 2.1.4. O Triênio Constitucional

O absolutismo tão pouco duraria muito. Depois das tentativas fracassadas de Mina, Porlier, Richard, Renovales y Lacy de acabar com ele através da força, em 1º de janeiro de 1820, o Pronunciamento de Riego alcançou o tão almejado objetivo. A queda do absolutismo trouxe consigo o restabelecimento da Constituição de Cádiz. Fernando VII, que tanto a odiava, se viu obrigado a aceitá-la em 10 de março desse ano. Porém, longe de suas promessas de fidelidade a esse código, começou a conspirar contra ele assim que foi restaurado. Nesse intento, não teve dúvidas de pedir colaboração à Santa Aliança, integrada por Rússia, Áustria, Prússia e França. Essas nações não poderiam ver com bons olhos um código tão revolucionário como o gaditano, que também não agradava muito ao Governo *Tory* de Lord Liverpool. A Grã-Bretanha, na verdade, não tinha muito interesse que se consolidasse o Estado Constitucional espanhol, nem tanto por prejuízos ideológicos, quanto porque a instabilidade política da Espanha favorecia a emancipação da América hispânica. Um grande território cobiçado pelo comércio britânico, ainda que os Estados Unidos não estivessem dispostos a permitir que naquele hemisfério voltasse a surgir o domínio de alguma nação européia como advertia muito claramente o Presidente Monroe em 1823. Nem a Santa Aliança, nem a Grã-Bretanha podiam simpatizar com a admiração que suscitava o texto gaditano fora da Espanha. Em Portugal – como se verá com mais detalhe adiante –, em Nápoles e em Piemonte, com efeito, a Constituição de Cádiz não tardaria em ser adotada como bandeira própria. Da mesma forma, anos mais tarde, fariam os *dezembristas* russos. Na realidade, a promulgação desse texto constitucional em 1820 ofereceu uma luz de esperança para os liberais radicais e para os democratas de toda Europa, relegados ou perseguidos devido a política reacionária que a Santa Aliança havia imposto ao velho continente. Assim, a Constituição de 1812 se converteu, durante o Triênio, em um ponto de referência para todo o movimento liberal e nacionalista da Europa e América, sendo um marco decisivo na história do liberalismo ocidental.

Contudo, a oposição de Fernando VII ao novo regime constitucional e o contexto internacional pouco favorável ao estabelecimento desse regime na Espanha não são suficientes para explicar o fracasso do Triênio. É preciso ter em conta também a divisão do liberalismo espanhol entre “exaltados” e “moderados”, que resultou funesta para a sobrevivência do novo regime e que começou a se manifestar em princípios de 1820, devido à dissolução do “Exército da Ilha” isto é, do contingente de tropas comandadas pelos heróis da revolução: Rafael de Riego, em primeiro lugar, Quiroga, Arco-Argüero y López Baños. Os “exaltados” queriam fazer desse Exército um bastião armado da revolução e se opunham à sua dissolução. Os “moderados”, pelo contrário, temiam o papel que esse Exército poderia desempenhar como grupo de pressão contra as Cortes e o Governo. Daí seu interesse em dissolvê-lo, o que ocorreu posteriormente. Mas junto a esta questão houve várias outras que, ao longo daqueles três anos, dividiriam os liberais espanhóis, como a nomeação

de altos cargos da Administração civil e militar, a legislação das *Sociedades Patrióticas*, e, sobretudo, a estratégia que seguia o processo de transformação social na Espanha. Os “exaltados” – cujas premissas estavam entre o liberalismo e o jacobinismo, apelando umas vezes às liberdades individuais e outras aos direitos do povo – queriam restabelecer integralmente o programa das Cortes de Cádiz e inclusive radicalizá-lo. Um de seus dirigentes mais destacados era Flórez Estrada, além de Romero Alpuente, Moreno Guerra, Istúriz e Calvo de Rozas. Os “exaltados” pensavam que havia um perigoso divórcio entre o poder político e o poder social, que somente se poderia solucionar acelerando o processo revolucionário e ampliando a base social das novas instituições. Muito embora, naquele tempo, se centrassem as expectativas nas classes populares urbanas – daí sua insistência nas milícias populares e nas *Sociedades Patrióticas* – mas não no campesinato, que representava a imensa maioria da população espanhola. Os “moderados”, ao contrário, acreditavam que não se deveria radicalizar os conflitos entre as forças do Antigo Regime e as favoráveis à nova ordem liberal, mas sim, buscar um entendimento entre estas e as mais flexíveis daquelas, tendo em conta, exatamente, o pouco apoio popular com que contava o Estado constitucional, que tinha acabado de forma trágica em 1814, quando a massa popular havia dado as boas vindas ao absolutismo. Entre seus membros mais proeminentes figuravam muitos liberais que tiveram uma destacada participação nas Cortes de Cádiz, tais como Argüelles, Toreno, Muñoz Torrero e Espiga. Se os “exaltados” acusavam os “moderados” de serem demasiado condescendentes com as forças reacionárias e de tentar se beneficiar exclusivamente do exercício do poder, estes se defendiam acusando aqueles de favorecer objetivamente a derrocada do regime e de instigar a aversão do Monarca, de boa parte da Aristocracia e do Clero, bem como da Santa Aliança.

Não se pode, no entanto, dizer que a Constituição de 1812 fosse um ponto que separasse “moderados” e “exaltados”, ao menos abertamente. De fato, durante o Triênio nunca se chegou a propôr nas Cortes sua reforma. De qualquer maneira, muitos “moderados”, como o Conde de Toreno, que já haviam se distanciado desse código, inclusive antes do Pronunciamento de 1820. Enquanto isso, outros iam se distanciando dele ao longo do Triênio. Por outro lado, muitos “exaltados”, embora talvez não a maioria, também estavam conscientes de que o código doceanista não era o mais adequado para a Espanha da época. Os constantes conflitos entre o rei e os seus ministros e entre esses e as Cortes contribuíram para que boa parte dos liberais espanhóis, especialmente os mais conservadores, mas não apenas eles, fossem se distanciando do modelo gaditano e buscassem outro mais eficiente para edificar o Estado constitucional; e também, mais em consonância com os novos ventos que sopravam na Europa.

O que se tornou claro e evidente durante o Triênio foi que o sistema de governo só podia funcionar sob a Constituição de Cádiz se o Executivo (rei e ministros) e as Cortes concordassem na direção política do Estado. Não sendo assim, o sistema seguramente teria um colapso. Um colapso, também irremediável no âmbito da legalidade gaditana posto que na Espanha, como antes na França, se ascendia ao topo do poder executivo de forma hereditária ou vitalícia, diferente do que ocorria nos Estados Unidos da América. Diante

dessa grave conjuntura, que se pôs em evidência de forma dramática a partir dos primeiros meses do Triênio, os liberais somente podiam adotar duas soluções (para os absolutistas estava claro desde o princípio que a única solução era pura e simplesmente acabar com o Estado constitucional): a primeira, para a qual se inclinaram os “exaltados”, era a de encaminhar o Estado para um caminho assembleário, acelerando as transformações econômicas e sociais que fossem possível, um autêntico liberalismo popular – verdadeira *contradictio in terminis* na Espanha daqueles anos e, em geral, na de todo o século XIX –, capaz de fazer frente aos poderosos inimigos interiores e exteriores, se necessário infringindo a Constituição, ou ao menos, dando a interpretação de acordo com as premissas do sistema assembleário de governo. A segunda solução – que parecia se impôr à medida em que a interpretação presidencialista da Constituição de Cádiz ia sendo derrotada – era a de abandonar o modelo monárquico estruturado na Constituição e articular outro modelo inspirado no constitucionalismo britânico. Esta solução foi a que se impôs na Espanha após a morte de Fernando VII.

Mas, naquele momento, 1823, o que triunfou foi o restabelecimento do absolutismo fernandino pelas mãos do duque de Angoulême, sobrinho de Luís XVIII, e de seus “Cem mil filhos de São Luis”, que começaram a ocupar a Espanha na primavera daquele ano. A intervenção francesa fora decidida no outono de 1822 pelas Chancelarias de Áustria, Prússia, Rússia, França, Módena e as Duas Sicílias, reunidas no Congresso de Verona, com a discordância da Inglaterra, representada naquele Congresso por Canning, que desde o verão de 1822, estava à frente do *Foreign Office*, depois do suicídio de Castlereagh. Na França, a intervenção militar deu lugar a acalorados debates nas duas Câmaras do Parlamento. Os doutrinários se opuseram a ela, mas os “ultras”, que contavam com a maioria depois das eleições de 1821, apoiaram. Chateaubriand – Ministro de Assuntos Exteriores no Governo Villèle – foi o mais entusiasta defensor da intervenção francesa, ao ver nela uma magnífica oportunidade para ressarcir a honra do exército francês, dez anos depois da derrota que sofreram para o povo espanhol.

## **2.2. O liberalismo “vintista” e a Constituição de 1822**

### **2.2.1. Liberalismo e nacionalismo**

Em Portugal, como na Espanha, as novas idéias enciclopedistas e inclusive liberais, junto com as novidades científicas, iam se difundindo durante o último terço do século XVIII, em boa medida, graças à reforma de ensino empreendida pelo marquês de Pombal, de acordo com o que havia sustentado anos antes o mais notável de todos os *estrangeirados*, Luís Verney, no *Verdadeiro Método de Estudar* (1747). Reformas não muito distintas daquelas que foram efetivas na Espanha, por Campomanes e Olavide. Mas sem menosprezar esses antecedentes, não resta dúvida de que o triunfo do primeiro liberalismo em Portugal está ligado, de forma inseparável, à luta pela independência nacional e contra a presença estrangeira, mas não a francesa, como na Espanha de 1808, mas sim a Britânica. Recordemos alguns aspectos desse fato.

Em 27 de novembro de 1807, antes de as tropas francesas ocuparem o território português, sob o respaldo do Tratado de Fontainebleau, que previa a divisão de Portugal entre França e Espanha, o futuro D. João VI, então príncipe regente de Portugal, seguindo os conselhos britânicos e sob a proteção da Armada de Jorge III, decidiu transladar-se ao Rio de Janeiro com toda a família real, inclusive sua mãe, a Rainha Maria I, deixando o país governado por uma Conselho de Regência. Acompanhava a família real, um séquito de dez mil homens, entre os quais se encontravam praticamente todos os altos cargos da Administração do Estado, muitos nobres e alguns ricos comerciantes. Assim, o Brasil de súbito se converteu, na capital de um império, até o retorno de D. João VI a Lisboa, em 3 de junho de 1821, já como rei, por ter sua mãe morrido cinco anos antes. Portugal assim esteve quase quatorze anos sem a presença de seu rei, no lugar dos seis que havia estado a Espanha. Essa ausência do monarca teria uma notável influência nas origens do constitucionalismo ibérico e em grande medida explica seu radicalismo.

Em fins de 1807, o General Junot atravessou a Espanha e ocupou Portugal. Sua presença foi bem recebida por algumas elites ilustradas e liberais, que inclusive apresentaram um projeto de Constituição, atribuído a Fernando Duarte Coelho, no qual se pretendia criar uma monarquia constitucional portuguesa, no âmbito do império napoleônico. No entanto, este projeto não chegou a ser aprovado, diferente do que havia ocorrido na Espanha com o *Estatuto de Bayona*. A presença das tropas francesas foi rechaçada pela maioria da população, como ocorreria mais tarde com as invasões de Soult, em 1808, e de Mariscal Massena, em 1810 e 1811. Em Portugal, entretanto, não houve resistência guerrilheira tão significativa como na Espanha, nem tampouco algo parecido com um movimento a favor das Juntas, capaz de articular um novo Estado e de convocar Cortes. O peso da resistência recaiu na aliança entre os exércitos português e britânico, que lograram expulsar definitivamente os franceses em 1811. Porém como o estado estava acéfalo devido à transferência da Corte para o Brasil, as tropas britânicas, sob o comando de William Beresford, permaneceram sem grandes obstáculos até 1820 em Portugal, que se converteu *de fato* em um protetorado britânico e em uma colônia do Brasil, até o regresso do rei.

O levante de Riego, em janeiro de 1820, estimulou os patriotas liberais portugueses a se rebelarem contra a ocupação britânica. A revolução que eclodiu no Porto, em 24 de agosto de 1820 era tão nacionalista quanto liberal, igual à espanhola de 1808. Expressava o mal estar da maioria da população pela presença britânica, pela perda do monopólio do mercado brasileiro, desastroso para a economia e para fazenda portuguesas, assim como pela ausência do rei e de sua família, cujo regresso imediato foi exigido. Em 1820 se formou uma *Junta Provisória de Governo*, que substituiu a Regência e que, em dezembro desse ano, convocou eleições para as Cortes Constituintes, que se celebraram conforme as normas eleitorais contidas na Constituição de Cádiz. As Cortes se reuniram em janeiro de 1821, sobre a presidência de Manuel Fernandes Tomás, um dos protagonistas da Revolução de 1820 e o mais destacado membro do “Sinédrio”. A tertúlia intelectual por ele idealizada iniciou no Porto e dela faziam parte alguns importantes comerciantes e vários oficiais do exército.

### 2.2.2. As Cortes de 1821-1822

Se a procedência profissional dessas Cortes (abundavam sacerdotes, advogados, professores universitários, proprietários rurais e comerciantes) era muito parecida com as de Cádis, sua filiação doutrinal lembra também às espanholas, mas com algumas diferenças significativas, resultado, em grande parte, dos dez anos que separavam uma da outra. Havia um grupo realista, escudado na escolástica e partidário de reformar a estrutura institucional da monarquia tradicional, mas sem destruí-la. Um segundo grupo, no qual se mesclavam os argumentos escolásticos com o racionalismo, tomados do pensamento revolucionário francês, era composto pelos sessenta e quatro deputados do Brasil, se bem que este grupo não chegou a ter a mesma importância que tiveram os americanos nas primeiras Cortes espanholas, entre outras razões, por sua tardia incorporação aos debates constituintes, depois que as Cortes aprovaram as *Bases da Constituição*, sobre as quais se discorrerá adiante. Um terceiro grupo era formado pelos deputados liberais da metrópole que foram os protagonistas das Cortes, sua filiação doutrinal parecia muito com aquela dos liberais das Cortes de Cádis e mais ainda, com a dos “exaltados” do Triênio. Entre eles os representantes mais destacados foram Borges Carneiro e o mencionado Fernandes Tomás. Junto ao jusnaturalismo racionalista (Locke, Rousseau, Sieyès), se percebe neles, efetivamente, a influência do historicismo nacionalista. Este componente doutrinal, além de surgir nos debates constituintes, se fez presente na própria Constituição de 1822, que no preâmbulo, como o da espanhola de 1812, também começava com a invocação da *Santíssima e Indivisível Trindade*, relacionava o novo texto com as antigas *leis fundamentais da monarquia*. Entre os liberais portugueses se destacava, também, a influência do utilitarismo de Bentham, que em Cádis, como foi dito, fora muito escasso, embora não tenha sido nas Cortes do Triênio, já que nessas, a influência do publicista inglês foi muito grande, tanto entre os “exaltados”, quanto entre os “moderados”. Por outro lado, diferente do que havia ocorrido nas Cortes de Cádis, nas primeiras Constituintes portuguesas se percebia, como nas Cortes espanholas do Triênio, a presença de alguns moderados e anglófilos, que formavam uma quarta tendência constitucional, minoritária então, mas cujas idéias, quatro anos depois, se plasmassem na Carta de 1826. Seu mais destacado representante foi o Duque de Palmela, cujas teses não eram muito diferentes das que já, por aquela época, sustentava na Espanha Martínez de la Rosa ou o Conde de Toreno.

O debate constitucional começou em janeiro de 1821. Em 9 de março deste ano, as Cortes aprovaram um decreto que estabelecia as *Bases da Constituição Portuguesa*, que serviram de orientação para elaborar o texto constitucional articulado. Quando apresentou o texto nas Cortes, o presidente da comissão constitucional que a havia elaborado sublinhou, como na Espanha fizera Argüelles em uma ocasião semelhante, que os membros dessa comissão desejaram não se perder “no labirinto das teorias dos publicistas modernos”, mas sim, que tentaram buscar as bases da nova Constituição “em nosso antigo Direito Público”, em desuso por culpa dos “ministros despóticos”, que adulavam os reis “às custas do povo”. O historicismo nacionalista era, pois uma fonte doutrinal tão importante ao liberalismo “vintista” –sempre pronto a lembrar as

Cortes de Lamego para justificar as inovações– como no gaditano e que distinguia a ambos da atitude anti-historicista que havia sustentado os “patriotas” franceses na Assembléia de 1789 e marcadamente Sieyes. As *Bases* estavam compostas de trinta e sete princípios, agrupados em duas seções: uma sobre os “Direitos Individuais dos Cidadãos” e outra sobre “A Nação portuguesa, sua Religião, Governo e Dinastia”. Essas *Bases* foram juradas por D. João VI, em 3 de julho, logo que chegou à Lisboa, depois de uma ausência de quatorze anos, e de acordo com elas em 25 de junho, foi apresentado nas Cortes, um projeto de Constituição, composto de 240 artigos (cento e quarenta menos que a de Cádiz), que depois de um longo debate, se aprovou em 23 de setembro de 1822, sendo jurada pelo Rei D. João VI, sete dias depois.

### 2.2.3. A Constituição de 1822

A primeira Constituição portuguesa estava marcadamente influenciada pela espanhola de 1812; e, portanto, indiretamente, pela francesa de 1791. Muitos dos preceitos do código português reproduziam de maneira quase literal o texto gaditano. No entanto, observam-se algumas importantes diferenças. A primeira aparece logo no primeiro título, “*Dos direitos e deveres individuais dos portugueses*”, no qual se percebia a influência das declarações francesas de 1789 e 1795. Ao longo de dezenove artigos se reconhecia de forma ordenada um conjunto de direitos e deveres, a maioria deles também presentes na Constituição de Cádiz, embora nessa de forma dispersa, como foi apontado. Seguindo os conselhos de Bentham, as liberdades de imprensa e de expressão se proclamavam no código português de forma mais ampla que em Cádiz, além de estabelecer em seus artigos sétimo e oitavo garantias jurisdicionais inexistentes no texto espanhol. Porém, enquanto o artigo 12 dessa Constituição proclamava a intolerância religiosa, o artigo 25 da portuguesa, ainda que partindo da confessionalidade católica do Estado, admitia a liberdade de cultos para estrangeiros: “*A religião da Nação Portuguesa é a Católica, Apostólica, Romana. Permite-se, contudo, aos estrangeiros o exercício particular de seus respectivos cultos*”.

Como na Constituição de Cádiz e na francesa de 1791, o código “vintista” se fundamentava em dois grandes princípios: o da soberania nacional e o da divisão dos poderes, que estavam de forma explícita nos artigos 26 e 30, respectivamente. Em virtude do primeiro, os constituintes portugueses, como haviam feito antes os espanhóis e os franceses, estabeleceram no artigo 28 um procedimento especial de reforma, que negava ao rei a sansão das leis constitucionais, e que incluía, contra o critério expresso por Benhtam, uma cláusula de intangibilidade temporal, similar a que havia estabelecido a Constituição de Cádiz, segundo a qual não se poderia reformar a Constituição antes de transcorridos quatro anos desde sua publicação (em Cádiz eram oito anos depois que fossem postas em prática todas suas partes, segundo dispunha seu artigo 375).

Em virtude do princípio da divisão dos poderes, o legislativo, residia nas “*Cortes com dependência da sanção do rei*”, e não “nas Cortes com o Rei”, como havia estabelecido a Constituição de Cádiz; o judiciário, nos juízes; e o



executivo, no rei e nos secretários de Estado, estes o exerciam sob autoridade daquele. Esta foi uma fórmula diferente da empregada em Cádiz, que atribuiu o executivo ao rei, exclusivamente. Ao denominar os três poderes básicos do Estado, a Constituição de 1822 mesclava um critério funcional utilizado pela Constituição francesa de 91, com outro orgânico, seguido pela espanhola de 12. Assim, apresentava sub-itens como “*Do Poder Legislativo ou das Cortes*”, “*Do Poder Executivo ou do Rei*” e “*Do Poder judiciário*”.

Como em Cádiz, se estabelecia a incompatibilidade, tão criticada por Bentham, entre a condição de Deputado e o cargo de secretário de Estado ou de qualquer emprego provido pelo rei, o que não favorecia certamente o desenvolvimento parlamentar de governo, cujos princípios eram tão estranhos a este texto como haviam sido ao espanhol de 12 e ao francês de 91. A responsabilidade dos ministros diante das Cortes se regulava em termos exclusivamente penais (art. 10, 3, 131, 159 y 160) e se desconhecia a existência do Governo como órgão colegiado.

Na realidade, a Constituição portuguesa, como antes a de Cádiz e a francesa de 1791, articulava um sistema assembleário de governo, com um monarca hereditário como Chefe de Estado. Se em Cádiz essa monarquia havia sido denominada “moderada”, em Portugal preferiram chamá-la “constitucional hereditária” (art. 29). De qualquer forma, em ambos os textos, se reduzia de forma considerável os poderes régios, em benefício das Cortes unicamerais, a quem era atribuída de forma principal. É conveniente repetir que este radicalismo, no momento de regulamentar os poderes do rei, apenas são compreensíveis exatamente tendo-se em conta que, em Portugal, o rei esteve ausente de seu país de 1807 até 1821, como havia ocorrido na Espanha de 1808 a 1814, pois a presença de ambos, sobretudo de Fernando VII, mais obstinado e menos inteligente que D. João VI, dificultaria sobremaneira o enfraquecimento do poder régio.

Por outro lado, a Constituição de 1822, como antes havia feito a de Cádiz, para que fossem eleitos os Deputados dava participação eleitoral para a maior parte dos homens, maiores de idade, que soubessem ler e escrever (art. 33), embora para ser eleito Deputado, exigia-se uma determinada renda que poderia ser procedente da: terra, indústria, comércio ou exército profissional (art. 34). O sufrágio, por outro lado, apesar do que havia aconselhado o influente Bentham, seguia sendo indireto (arts. 44, 61 e 63), como na Constituição de Cádiz. Havia igualmente diferenças, a Constituição portuguesa se distanciava da espanhola ao permitir a reeleição dos deputados (arts. 36), outro ponto que também defendera enfaticamente o publicista inglês.

Os poderes das Cortes e do rei eram quase idênticos aos da Constituição de Cádiz e muito semelhante também era a regulamentação da Regência, da deputação permanente das Cortes e do Conselho de Estado, embora neste caso sua composição fosse diferente. Outras diferenças residiam na forma de regular a iniciativa legislativa, que na Constituição de 1822, atribuída aos ministros (art. 105), e não ao Rei, como a de Cádiz; enquanto que o monarca somente podia exercer uma vez o veto para interpôr às leis aprovadas pelas Cortes (art. 112) e não duas, como em Cádiz. Em poucas

palavras, as limitações do poder régio eram mais aguçadas no texto “vintista” do que no “doceanista”.

Outra peculiaridade da Constituição portuguesa de 1822 era a forma de regulamentar as relações entre Portugal e Brasil. Um assunto chave, do qual dependia a própria estabilidade do Estado constitucional. Pela lei de 16 de dezembro de 1815, o Príncipe Regente D. João converteu o Brasil em reino e declarou sua união com a antiga metrópole, o antigo reino de Portugal e Algarves se transformava em Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves. A Constituição de 1822, por sua parte, definia a nação portuguesa como “a união de todos os portugueses de ambos os hemisférios” (art. 20), seguindo o que fora estabelecido em Cádiz, mas distanciando-se dessa, pois não havia previsto nada assim para as colônias ultramarinas, estabelecia um “Reino Unido” de Portugal e Brasil. Tratava-se de uma união real entre ambos os países. Visto que previa a criação de uma delegação do poder executivo no Brasil, que se confiava a uma Regência, composta por cinco pessoas (arts. 128, 129). Também teria direito a representação nas Cortes, a partir da eleição de um deputado para cada trinta mil habitantes (art. 37), bem como, uma composição paritária no Conselho de Estado (art. 162) e um Supremo Tribunal de Justiça independente daquele que existia na metrópole (art 193).

Essas concessões não foram suficientes para as expectativas dos deputados brasileiros, que exigiram que o texto constitucional estabelecesse uma assembléia parlamentar para o Brasil, mas sem afetar a participação nas Cortes, onde continuariam debatendo os assuntos comuns aos dois reinos. Uma exigência que foi rechaçada pelos deputados da metrópole. Essa negativa acelerou o processo independentista, estimulado por homens como José Bonifácio de Andrada e Silva. Na verdade, o sentimento separatista se fortaleceu a partir da instalação da Corte no Rio de Janeiro, já que se efetivou o fim do monopólio do comércio com Lisboa, e, portanto, a ruptura econômica com a antiga metrópole. Concomitantemente, se criava novas ligações com a Grã-Bretanha e com os Estados Unidos. Além disso, também existiram alguns enfrentamentos entre a elite governante de origem portuguesa e os nascidos no Brasil. No auge do processo de independência brasileiro pesava muito o exemplo das vizinhas colônias espanholas e inclusive do longínquo Estados Unidos. Mas não resta dúvida de que o tropeço dado pelos deputados metropolitanos ao tratar das questões brasileiras nas Cortes Constituintes acelerou a independência, que foi proclamada oficialmente em 7 de setembro de 1822, apenas duas semanas antes de ser aprovada a primeira Constituição portuguesa. D. Pedro, filho primogênito de D. João VI se havia negado a regressar a Lisboa, como exigiam as Cortes, foi proclamado Imperador do Brasil.

A independência do Brasil foi um golpe para o nascente Estado constitucional português, pois conseguir solucionar o problema colonial foi um dos principais objetivos da revolução “vintista”, junto ao regresso do rei e à estruturação de um novo Estado que garantisse a liberdade e a independência nacional. Mas, à parte desse considerável fracasso, o liberalismo “vintista”, apoiado socialmente, sobretudo, pelos setores mais avançados da burguesia mercantil e profissional, devido ao seu radicalismo, instigou a aversão da Coroa

e da maioria da nobreza e do clero, que viam, com a nova ordem constitucional, perigar seus ancestrais privilégios, e inclusive, da maioria da população camponesa e analfabeta, sob a tutela ideológica da Igreja e cujas condições de vida não tinham melhorado desde a revolução de 1820.

#### 2.2.4. Absolutismo ou monarquia constitucional?

O restabelecimento do absolutismo na Espanha, com a ajuda da Santa Aliança, estimulou as forças hostis ao liberalismo “vintista” a abolir a Constituição de 1822. Contudo, porém, nesse caso sem o apoio da Santa Aliança, vetado expressamente pela Grã-Bretanha, por considerar que Portugal formava parte de sua zona de influência. Em 27 de maio de 1823, produziu-se um golpe de Estado, a “Vila-Francada”, estimulado por algumas facções do exército, e que contou com o efetivo apoio da rainha Carlota Joaquina, irmã de Fernando VII, e de seu filho o infante D. Miguel. No mês seguinte, D. João VI dissolveu as Cortes Constituintes, revogou a Constituição de 1822, declarou em pleno vigor as leis tradicionais e mandou convocar as antigas Cortes por estamentos. Sua intenção não era restabelecer o absolutismo, como desejava a rainha e D. Miguel, mas apadrinhar uma monarquia constitucional não muito diferente da que havia sido implantada por Luís XVIII, na França de 1814. Por outro lado, o rei evitou seguir a política repressora contra os liberais que havia levado a cabo o vingativo Fernando VII na Espanha. Em 19 de junho, D. João VI nomeou uma comissão de quatorze membros, presidida por Palmela, encarregada de elaborar um novo texto constitucional em consonância com as leis fundamentais ou a Constituição histórica de Portugal, mais do que a Constituição de 1822. Assim nasceu um projeto constitucional, elaborado principalmente por Ricardo Raimundo Nogueira, que não chegou a entrar em vigor, por oposição da Santa Aliança, embora algumas de suas peças fundamentais, como o fortalecimento do poder régio e o bicameralismo, passariam para a Carta de 1826. Outro projeto alternativo, mas circunscrito à organização das Cortes, foi o de Manuel Trigoso de Aragão Morato. Eram momentos de divergências entre os defensores mais conciliadores do Antigo Regime, aliados aos liberais mais moderados, partidários de uma monarquia constitucional conservadora, e os mais intransigentes e obstinados que apostavam ferrenhamente em uma solução absolutista. Em 30 de abril de 1824 (a chamada “Abrilada”), D. Miguel, o máximo expoente desse último grupo, tornou pública uma proclamação a favor da restauração do absolutismo. D. Miguel foi detido e enviado ao exílio, em Viena, onde permaneceria até 1828 (certamente, um mau lugar para uma reciclagem liberal). Mas a solução constitucional não triunfou prontamente. O que se manteve durante quase dois anos foi uma monarquia absoluta sem os matizes repressivos de sua homóloga espanhola.

### **III. “CARTISMO” E “MODERANTISMO”. A CARTA DE 1826 E O ESTATUTO REAL DE 1834**

#### **3.1. O liberalismo “cartista” e a Carta de 1826**

Depois da morte de D. João VI, em março de 1826, seu filho, D. Pedro I, imperador do Brasil, foi proclamado rei de Portugal com o nome de Pedro IV.

Em 29 de abril desse mesmo ano, o novo rei português decidiu aprovar uma Carta Constitucional muito semelhante àquela que dois anos antes havia outorgado para o Brasil. No dia seguinte de outorga, D. Pedro convocou eleições e em 2 de maio abdicou a favor de sua filha Maria da Glória, então uma criança de 7 anos, mas com duas condições, logo descumpridas: que seu irmão D. Miguel, nomeado príncipe regente até que sua filha atingisse a maioridade, e contraísse matrimônio com ela, bem como o compromisso de respeitar a Carta constitucional recém aprovada.

A Carta de 1826, como a brasileira de 1824, foi inspirada na francesa de 1814. Como essa, respondia ao princípio monárquico, que se encontrava logo no preâmbulo, sem dúvida de um teor muito distinto da Constituição de 1822, pois nela D. Pedro, rei de Portugal e de Algarves, por graça de Deus (embora desaparecessem as referências à Santíssima Trindade), fazia saber a todos seus “súditos portugueses” que era “*Servido Decretar Dar e Mandar jurar imediatamente pelas Três Ordens do Estado a Carta Constitucional abaixo transcrita*”. A Carta de 1826, diferente da francesa de 1814, regulava um procedimento de reforma constitucional distinto do legislativo ordinário, embora este procedimento especial, mais complexo, não necessitava ser observado para a reforma de todos os preceitos da Carta, apenas para aqueles em que o artigo 144 – seguindo Benjamim Constant, a principal fonte doutrinal da Carta – delimitava como matéria “constitucional”: relativa aos “limites e atribuições respectivas dos poderes públicos e aos direitos políticos e individuais dos cidadãos”.

A Constituição de 1826, diferente da Carta de 1822, não reconhecia os direitos dos portugueses em seu primeiro Título, mas sim no último, junto a outras “disposições gerais”. Na realidade, os direitos se reconheciam em apenas um e extenso artigo, o 145, que ao longo de seus 34 parágrafos não fazia nenhuma referência aos “deveres”, como havia feito o texto “vintista”. Não obstante, se referia aos direitos individuais baseados na tríade lockeana de liberdade, segurança e propriedade, então definidos de forma mais concisa e sóbria. A Carta de 1826 garantia também os “socorros públicos” (art. 145, 29º), e uma instrução primária gratuita (art. 145, 30), configurando assim um precedente interessante, do que, a partir de 1848, se conheceria na Europa como direitos sociais e que, na realidade, em boa medida não faziam mais do que repetir o que a Constituição de 1822 havia estabelecido no capítulo quarto de seu título sexto (separado do Título primeiro dedicado a regular os direitos dos portugueses), sobre os estabelecimentos públicos de instrução pública e de caridade.

No que se refere à organização dos poderes, as diferenças entre a Carta de 1826 e a Constituição de 1822 eram muito notáveis. O ponto de partida já não era somente a “divisão” de poderes, como no código “vintista”, mas sim também a “harmonia”, como estabelecia o artigo 10 da Carta. As Cortes se dividiam agora em duas Câmaras: a dos Pares e a dos Deputados. A primeira, era vitalícia e hereditária (art. 39); a segunda, eleita por um sufrágio indireto e censitário, tanto ativo como passivo, que reduziam consideravelmente o número de eleitores e ainda mais o de eleitos (arts. 63 a 68), em relação ao que havia disposto a Constituição de 1822, de modo que as Cortes ficavam

nas mãos da nobreza terratenente e da burguesia industrial e financeira, de cuja fusão sairiam dali em diante a classe sobre a qual repousaria ao longo do século XIX a monarquia constitucional portuguesa, mais especulativa e parasitária do que empreendedora e empresarial: os “barões”, como os denominaria Almeida Garrett em *Viagens na Minha Terra*, em que os descreve com o mesmo desprezo que logo colocariam em relevo Alexandre Herculano e Antero de Quental.

De outra parte, o artigo 11 agregava aos três clássicos poderes do Estado, o legislativo, o executivo e o judiciário, um quarto poder: o “moderador” que o artigo 71 – seguindo literalmente a Benjamin Constant – definia como “a chave de toda a organização política”. Este poder “moderador” era atribuído ao monarca, que recebia um conjunto de atribuições que o código de 1822 não lhe havia outorgado, como o de convocar, prorrogar e suspender as Cortes, assim como o de dissolver a Câmara dos Deputados, devendo convocar eleições gerais imediatamente. O monarca nomeava Pares sem número fixo, sancionava as leis, incluídas as constitucionais, nomeava e afastava livremente aos ministros e exercia o direito de graça e indulto (art. 74). Tratavam-se das competências que Benjamin Constant havia atribuído ao Rei como *pouvoir neutre*.

A carta de 1826, não obstante, distanciava-se do critério do publicista suíço quando não distinguia com clareza entre o poder régio e o poder ministerial. Segundo o artigo 75, o rei além de Chefe de Estado, era também o titular do poder executivo – e por isso lhe eram outorgadas amplas competências nesse campo –, embora o referido artigo declarasse que este poder deveria ser exercido através dos ministros. O ministério se regulava no mesmo Título dedicado ao rei (o quinto), e também em um capítulo próprio (o sétimo), o qual apresentava a mesma timidez na distinção entre o poder régio e o poder ministerial. A Carta, não obstante, permitia que o ministério se articulasse como um órgão coletivo e responsável politicamente frente ao Parlamento, ao permitir que os ministros pudessem ser membros das Câmaras do Parlamento (arts. 28 e 42), embora a responsabilidade ministerial fosse regulada puramente em termos penais no artigo 103. Por sua parte, o artigo 72 declarava inviolável e sagrada a pessoa do rei, enquanto o 102 assinalava que todos os atos do poder executivo seriam inválidos sem o referendo ministerial.

Em poucas palavras: a Carta de 1826, que entrou em vigor em fins de julho de 1826, articulava uma monarquia constitucional próxima da Carta francesa de 1814, e inclusive ainda mais, da Ata Adicional de 1815. Um texto que Constant havia redigido a pedido de Napoleão para justificar constitucionalmente seu “Governo dos Cem Dias”. Como em toda monarquia constitucional, o desenvolvimento do sistema parlamentar dependia das relações que na prática mantivessem o monarca, o Governo e o Parlamento.

A potencialidade parlamentar da monarquia começou a se desenvolver no mesmo ano de sua aprovação. Em outubro de 1826, começaram as sessões das Cortes, depois de que D. Pedro nomeou os Pares e que se realizou a eleição dos deputados. Antes que acabasse o ano, uma moção de desconfiança contra um ministro provocou uma crise de Gabinete. Mas durante

a primeira vigência desse texto se produziram diversos enfrentamentos entre as duas Câmaras que compunham as Cortes, que a Regência – em mãos da infanta dona Isabel Maria por desejos expressos de D. Pedro – foi incapaz de moderar e que punha em evidência as tensões entre as forças que apoiavam o Antigo Regime e as que defendiam o Estado liberal.

Em fevereiro de 1828, D. Miguel regressou de seu exílio vienense. Logo depois dissolveu a Câmara dos Deputados e convocou os três estamentos do reino, com o objetivo de restabelecer a vigência das leis fundamentais da monarquia tradicional, o que obrigou D. Pedro a anular o contrato de matrimônio de sua filha Maria da Glória. As Cortes, reunidas à moda antiga, proclamaram D. Miguel rei de Portugal e anularam todas as medidas adotadas por D. Pedro, incluindo a abdicação condicionada de seus direitos em sua filha e a concessão da Carta de 1826. Assim começou um novo período absolutista em Portugal, que provocou uma guerra civil entre os liberais (partidários de Maria II) e os absolutistas (partidários de D. Miguel), que terminou em maio de 1834 com a vitória dos primeiros. Não é demasiado sublinhar, a este respeito, que enquanto o “miguelismo” esteve no poder seis anos, o carlismo espanhol, que começou na primeira guerra civil em 1833, não conseguiria alcançar mais que uma parte do território nacional durante a primeira e a terceira guerra carlista. Diferença que explica em boa medida, que uma vez derrotado, o primeiro não fosse tão problemático quanto o segundo para a construção do Estado liberal ao longo do século XIX.

### **3.2. O triunfo do absolutismo na Península Ibérica e o exílio liberal**

O triunfo de D. Miguel, em 1828, foi acompanhado por uma cruel perseguição aos liberais, muitos dos quais se viram obrigados a exilar-se na Grã-Bretanha e na França, sobretudo depois da revolução de 1830. Ao primeiro país se dirigiram, para citar dois exemplos, o duque de Palmela e o grande escritor romântico Almeida Garrett; no segundo foi onde preferiu refugiar-se, em 1831, Alexandre Herculano, o outro grande expoente do primeiro romantismo português e autor de uma influente *Historia de Portugal* (1846-1853). Outros exilados se refugiaram no Brasil; e ainda outros na ilha Terceira em Açores, que permaneceu fiel às forças liberais. Ali Palmela estabeleceu uma Regência em junho de 1829. Em 1832, D. Pedro dirigiu-se a essa ilha, depois de transferir a Coroa do Brasil a seu filho de cinco anos D. Pedro de Alcântara (que a conservaria até a proclamação da República em 1889), reservando-se o título de duque de Bragança e de regente de Portugal, que manteve até sua morte, em setembro de 1834. Sua abdicação e seu regresso à Europa colocariam em relevo sua decidida vontade de lutar pelos direitos de sua filha dona Maria. Foi na ilha Terceira, bastião do liberalismo português, onde José Xavier Mouzinho da Silveira, futuro ministro de Fazenda e da Justiça, começou a desenhar toda uma série de medidas legislativas, sobre as quais havia refletido durante seu exílio em Paris, que se poriam em prática, embora não por completo, depois do definitivo triunfo liberal. Com estas medidas, desamortizadoras e centralizadoras, o pragmático liberal português pretendia dar um golpe mortal nos privilégios da nobreza e do clero, transformando profundamente a sociedade, a economia, a Administração, a Fazenda e a Justiça portuguesas. Por sua ambição e finalidade modernizadora,

podem ser comparadas as que havia promovido o marquês de Pombal no último triênio do século XVIII e com as que sustentariam na Espanha homens como Javier de Burgos, o conde de Toreno e Mendizábal.

De 1828 a 1834 alguns exilados portugueses (entre eles se podia distinguir uma direita aristocratizante, personificada por Palmela, um centro positivista e burguês, representado por Mouzinho da Silveira, e uma esquerda mais ou menos fiel ao vintismo, cujos principais expoentes eram o general Saldanha e Passos Manuel) encontraram-se no exílio com os liberais espanhóis, que se haviam vistos obrigados a abandonar sua pátria em 1823. Essa comum experiência teve uma grande influência na evolução do liberalismo nos países ibéricos. Com uma importante diferença: os liberais portugueses – ao menos os mais moderados – tinham como norte a Carta de 1826, cujo desenvolvimento havia interrompido o miguelismo triunfante na guerra civil. Enquanto, os liberais espanhóis, ao contrário, não tinham outra referência constitucional válida senão a Constituição de Cádiz, da qual muitos já haviam se distanciado durante o Triênio e que se desvinculariam mais ainda durante o exílio, não somente os “moderados”, como também não poucos “exaltados”.

Tanto em Londres como em Paris –nesta última principalmente a partir de 1830– os liberais espanhóis e portugueses seguiram lendo com avidez a Bentham, assim como os mais destacados tratadistas franceses da Restauração e da monarquia orleanista, como Constant e Thiers, os doutrinários Guizot e Royer-Collard, o romântico Chateaubriand e os positivistas Comte e Saint-Simon. Todos eles autores conhecidos já na Espanha do Triênio e que em Portugal haviam servido de base doutrinal para a Carta de 1826. Característica comum a estas diferentes orientações doutrinárias européias, era o rechaço a velha máxima racionalistas do jusnaturalismo, como o dogma da soberania nacional e o princípio, tão mecanicista, da divisão dos poderes, frutos ambos de uma concepção da política e do Estado agora pejorativamente chamada de "*dieciochesca*".

Contudo, os liberais espanhóis e portugueses não se limitaram a aprofundar-se no estudo das novas teorias políticas e constitucionais vigentes na Europa, tão distintas das que haviam inspirado as Constituições de 1812 e 1822 – tachadas pelos mais importantes publicistas europeus de pouco de acordo com “o espírito do século” – senão que tiveram oportunidade de conhecer *in situ* o funcionamento do sistema parlamentar de governo, tema que os códigos gaditano e “vintista”, como antes a Constituição francesa de 1791, não desenvolveram, o que não ocorria na Carta de 1826, inspirada nas doutrinas constitucionais que estavam vigentes na Europa mais avançada.

Ainda falta um estudo detalhado, a partir de uma perspectiva histórico-constitucional, dos contatos pessoais e dos intercâmbios doutrinários entre os liberais espanhóis e os portugueses durante esses anos de exílio, contudo sabe-se que esses contatos existiram, sobretudo a partir do triunfo de D. Miguel, em 1828. Por outro lado, pode-se afirmar que os liberais espanhóis mais moderados, agrupados no jornal *Ocios de Españoles Emigrados*, que foi publicado em Londres de 1824 a 1827, receberam com muito interesse e



expectativa a aprovação da Carta portuguesa de 1826. Basta recordar que no número seis desse periódico, referente ao mês de outubro de 1826, um anônimo comentarista, que muito bem poderia ser Canga Argüelles, elogiava o modo “novo, mas muito filosófico”, com que a Carta constitucional portuguesa aprovada naquele ano, a qual dedicavam fervorosos elogios, distribuía os poderes de Estado, ao somar aos três clássicos poderes um quarto, “o moderador”, em mãos do monarca. Esta atitude contrasta com o desgosto e alerta que causou a aprovação da Carta em Fernando VII e seus ministros, os quais trataram de impedir por todos os meios, que se consolidasse uma monarquia constitucional no país vizinho, aventando inclusive a possibilidade de lhe declarar guerra, o que se descartou por serem conscientes de que isso suporia enfrentar-se com a Grã-Bretanha. O que fez, sim, o Governo fernandino foi dar asilo aos rebeldes “miguelistas” e apoiá-los em suas excursões em território português, o que provocou situações de grande tensão.

É preciso lembrar também que durante esses anos de exílio, alguns liberais espanhóis propuseram D. Pedro I como rei de Espanha, que era apresentado como defensor das liberdades constitucionais, justificando oficialmente tal decisão por entender que haviam cessado os direitos de Fernando VII e de seus descendentes ao haver violado a Constituição de Cádiz em 1814 e em 1823. Por ser D. Pedro filho da irmã mais nova do rei espanhol, a Infanta Carlota Joaquina, se considerava assim que seu acesso ao trono de Espanha respeitava certa legitimidade dinástica. Entre os liberais espanhóis, partidários de oferecer a Coroa espanhola a D. Pedro, e de criar-se assim uma desejada “União Ibérica”, sob seu reinado, havia “moderados”, como Andrés Borrego, mas também alguns importantes “exaltados”, como Álvaro Flórez Estrada. O que permite deduzir, por sua trajetória política anterior e posterior, que tal proposta não significava necessariamente aceitar os postulados políticos do “cartismo”, mas sim provavelmente, uma atualização da Constituição de 1812, da que muitos liberais espanhóis, desde os “moderados”, mas também vários “exaltados”, deram mostras durante esses anos de exílio de se haver distanciado. Em 1828, criou-se em Londres um “Clube Hispano-Lusitano”, que agrupava exilados dos dois países com o propósito de restaurar neles o Estado constitucional, mediante uma monarquia que seria liderada por D. Pedro. As esperanças depositadas pelos exilados espanhóis nesse monarca se reforçaram com sua chegada a Europa, em 1832, e manter-se-iam até a morte de Fernando VII, em setembro de 1833, que como é sabido, deu lugar a uma guerra civil entre os partidários de Dona Isabel, em quem os liberais espanhóis começaram a depositar esperanças, e os de seu tio D. Carlos. Uma guerra extremamente semelhante à que estava a ponto de se finalizar em Portugal entre os partidários de D. Miguel e os de Dona Maria.

O mês de julho de 1830 foi um referencial na história do liberalismo europeu e das duas nações ibéricas. Graças à revolução que nesse mês eclodiu em Paris, a França recuperou seu prestígio entre os liberais europeus, inquietos pela falta de rumo que havia tomado a monarquia borbônica desde o acesso ao trono de Carlos X, em 1824. O impacto da Revolução de Julho foi especialmente intenso na Bélgica, que, em 1831, conseguiu aprovar uma Constituição que consolidava sua independência da Holanda e que estabelecia uma ordem liberal progressista que exerceria notável influência na Europa do

século XIX. Um ano depois, a Grã-Bretanha, a nação que sempre havia se adiantado a Europa continental e cujo governo então era presidido pelo *whig* Lord Grey, sintonizava pela primeira vez, em dois séculos, com as mudanças em curso no “continente” e inclusive se somava a eles ao aprovar em 7 junho de 1832 uma lei, a *Reform Act*, que supunha um considerável impulso para o desenvolvimento do sistema parlamentar de governo.

Nem Espanha, nem Portugal podiam estar alheias a todas essas mudanças. A vitória da monarquia constitucional sobre o absolutismo de D. Miguel e de Fernando VII – ou de D. Carlos, quando, da morte de Fernando VII, depositou o trono a sua sobrinha, a futura Isabel II – se devia a variadas causas. Porém, sem dúvida, teve influência decisiva o novo contexto internacional que nasceu na Europa depois da Revolução de Julho e que cristalizaria o 22 de abril de 1834, com a assinatura do Tratado da Quádruple Aliança, integrada por Inglaterra, França e as duas nações ibéricas. Para fazer frente ao apoio que Rússia, Prússia, Áustria e o Vaticano ofereceram a D. Miguel e a D. Carlos, a Grã-Bretanha e França, as duas nações mais poderosas da Europa ocidental, unidas pela primeira vez em defesa do liberalismo, apoiaram sem reservas as pretensões dinásticas de Dona Maria e Dona Isabel. Os tronos dessas encarnavam um modelo de monarquia constitucional que, desde seu nascimento na Inglaterra de 1688 e, sobretudo ao longo do século XVIII e durante o primeiro terço do século XIX, era reivindicado pelo liberalismo moderado continental, primeiro, frente à monarquia absoluta e depois, frente à monarquia assembleária surgida na Revolução francesa.

O apoio da Inglaterra e França por si só, não explicava o triunfo da monarquia constitucional em Portugal e Espanha. Nessas duas nações, como antes havia ocorrido nas duas primeiras, o triunfo dessa forma de monarquia era também fruto de um pacto entre os setores menos absolutistas da nobreza, do clero e dos altos escalões da Administração e os mais moderados da burguesia liberal. Se em Portugal esse pacto trouxe consigo o restabelecimento da Carta de 1826, em maio de 1834, sob o Governo do duque de Palmela, na Espanha, supôs o apoio ao Estatuto Real, sob o Governo de Martínez de la Rosa. Como já se falou da Carta – cuja segunda vigência, de 1834 a 1836, esteve baseada no enfrentamento entre os “cartistas” e os “democratas”, partidários da Constituição de 1822 – convém para continuar dizer não mais que breves palavras sobre o Estatuto. (Repara-se que em ambos os casos se evitava cuidadosamente o nome “Constituição”, de conotações revolucionárias).

### **3.3. O liberalismo “moderado” e o Estatuto Real de 1834**

O Estatuto Real, sancionado pela Rainha Governadora, Maria Cristina de Bourbon, viúva de Fernando VII, em 10 de abril de 1834, tinha a concepção de Estado constitucional igual a do partido moderado, que era muito diferente daquela que havia inspirado a Constituição de Cádiz. Toda a conjectura jusnaturalista se esfumava. De aí o facto de que o Estatuto não apelava à soberania da nação, nem ao seu poder constituinte. Ainda mais, seu patente historicismo era muito diferente daquele que haviam defendido os Deputados

liberais nas Cortes de Cádiz, destacadamente Argüelles. Basta comparar o *discurso preliminar* ao código de doze com a *Exposição do Conselho de Ministros a sua Majestade a Rainha Governadora*, que antecede ao Estatuto Real. A diferença é notória. O historicismo que inspirava aos redatores deste último texto era de estilo jovellanista, muito parecido ao que os realistas haviam defendido em Cádiz, especialmente destacando o impacto dos doutrinários franceses, Guizot em particular, e indiretamente, por seu turno a influência do romantismo conservador alemão. A história, uma suposta história identificada com certa tradição, atuava como freio à razão, e portanto, a toda sorte de inovações tidas como perigosas, que eram rechaçadas por estranhas à Constituição tradicional ou histórica da Espanha. Deste modo, no Estatuto Real se plasmava a base filosófica do constitucionalismo moderado, assim como, implicitamente, uma de suas mais importantes premissas, senão a mais: a doutrina da “soberania compartilhada” entre o rei e as Cortes, que se encontrava de forma explícita no preâmbulo da Constituição de 1845 e logo na de 1876.

Mas o Estatuto Real também regulava os poderes do Estado de uma maneira muito diferente de como havia feito a Constituição de Cádiz, porém não tão distinta do que se estabelecia na Carta francesa de 1814 e na portuguesa de 1826. As atribuições da Coroa se reforçavam com a concessão ao monarca, entre outras muitas prerrogativas, do direito de dissolver o Parlamento e de veto absoluto das leis aprovadas pelas Cortes. Estas estavam compostas por duas Câmaras: o Estamento de Procuradores e o Estamento de Próceres. Nomes rançosos, agradáveis ao gosto das gerações simpatizantes do liberalismo moderado e doutrinário. Deve-se ter em conta que sob a vigência do Estatuto Real alterou-se o sistema eleitoral gaditano, indireto e amplo, por outro direto e que restringia de forma considerável o eleitorado ativo e passivo. Eleger e poder ser eleito membro do Parlamento passou a ser patrimônio exclusivo da nobreza, das altas hierarquias eclesiásticas e militares e de uma minoria burguesa.

Por outro lado, graças ao Estatuto Real e as suas leis complementares se introduziu na Espanha, pela primeira vez, o sistema de governo parlamentar o Conselho de Ministros e a presidência do Governo se reconhecia no texto do Estatuto, enquanto os regulamentos das Câmaras apresentavam a compatibilidade entre o cargo de ministro e a condição de deputado. Durante os dois anos de vigência do Estatuto – quando se sucederam quatro governos, presididos por Martínez de la Rosa, Toreno, Mendizábal e Istúriz – se foram assentando mecanismos tipicamente parlamentaristas, como a contestação ao discurso da Coroa, as “proposições”, o exame da lei de Orçamento e das “petições”, as “perguntas”, a “questão de Gabinete” e o “voto de censura”.

Tratava-se de um programa lapidado, nada improvisado, aliás, era fruto da evolução que a tendência mais conservadora do liberalismo espanhol, encabeçada pelo Conde de Toreno, havia experimentado nos exílios e que, como foi dito, alguns desejaram implantar durante o Triênio Constitucional.

## IV. “PROGRESSISMO” E “SETEMBRISMO”; AS CONSTITUIÇÕES DE 1837 E 1838

### 4.1. O liberalismo “progressista” e a Constituição de 1837

Os exílios e a experiência do Triênio Constitucional haviam modificado também as idéias dos progressistas, cujos mais destacados representantes eram Agustín Argüelles, José María Calatrava, Vicente Sancho e os jovens Joaquín María López e Salustiano de Olózaga, além de Juan Álvarez Mendizábal. O fortalecimento dos poderes da Coroa em relação ao que havia determinado a Constituição de Cádiz, a estrutura bicameral das Cortes, o sistema eleitoral direto e censitário, os mecanismos básicos do sistema parlamentar de governo, eram premissas que muitos progressistas aceitavam depois da morte de Fernando VII. Os dois anos de Estatuto, ao colocá-las em prática, fortaleceram os motivos dessa aceitação e a estenderam entre os membros dessa tendência liberal.

Certamente, a aceitação dessas premissas era muito matizada. Sim, desejavam ampliar os poderes da Coroa em relação ao que dispunha a Constituição de 1812, mas não tanto como sancionava o Estatuto. Um texto que nem sequer concedia a iniciativa legislativa às Câmaras, reservando-a ao monarca ou, na prática, ao Governo. Sem dúvida, queriam que as Cortes se dividissem em duas Câmaras, mas o critério que haviam seguido os moderados não lhes satisfazia, sobretudo ao determinar a composição do Estamento de Próceres. Enfim, advogavam por um sistema eleitoral menos generoso que o gaditano, mas não por um tão limitado como o que estabelecia o Estatuto, que excluía boa parte das classes médias, sua principal clientela eleitoral. Existiam, diferenças no momento de estabelecer e aplicar as premissas aqui indicadas. Mas eram diferenças de grau e não de estrutura.

Pelo contrário, havia dois aspectos do Estatuto Real que o convertia, a juízo do progressismo, em um código inaceitável. Primeiro, sua origem: o fato de ter sido elaborado sem a participação nacional. Por esse vício radical, o Estatuto era tachado de simples Carta outorgada pela Coroa. Mas, além disso, os progressistas consideravam inadmissível que faltasse no Estatuto uma declaração de direitos. Em virtude dessas duas ausências, entendiam que o Estatuto não era uma verdadeira Constituição, mas sim uma simples e insuficiente Lei Orgânica. A luta pelo princípio da soberania nacional e pelo reconhecimento constitucional dos direitos se converteu, assim, no *leit-motiv* do progressismo de 1834 a 1836.

De fato, se compreende que durante estes dois anos os progressistas exigissem o restabelecimento da Constituição de Cádiz, nas Cortes e nas ruas. Apesar de seus muitos defeitos, continuava sendo o único código constitucional que, até aquele momento a nação havia dado a si mesma e no qual se identificava, ainda que não de forma ordenada, os direitos que tanto ansiavam, e entre eles um destacadamente importante: a liberdade de imprensa. Pois bem, o desejo de restabelecer o código gaditano vinha acompanhado, por parte da maioria dos progressistas, de um franco desejo de reformá-lo em profundidade. Na realidade, se pode dizer que ao exigir seu restabelecimento

não se expressava tanto um sentimento positivo, mas sim um negativo: não era um “sim” à Constituição de Cádiz, era mais especificamente um “não” ao Estatuto Real.

E de fato este restabelecimento foi efêmero. Ocorreu como conseqüência dos movimentos revolucionários que se desencadearam em toda a Espanha desde o começo de julho de 1836, respaldados pelos progressistas, como ocorrera com os do ano anterior, nos quais se destacou a dupla intenção de restaurar e revisar a Constituição de Cádiz. Este movimento de insurreição terminou em 13 de agosto, quando a rainha regente, pressionada por um grupo de sargentos que conseguiram chegar a seu palácio de verão de La Granja, se viu obrigada a expedir um decreto no qual ordenava publicar a Constituição de Cádiz, “no ínterim que reunida a nação em Cortes manifeste expressamente sua vontade... ou dê outra Constituição conforme as necessidades da mesma”. No dia 21, nomeado já o novo governo Calatrava, do qual fazia parte Mendizábal, se publicou outro decreto convocando eleições, com o objetivo de que “a nação reunida em Cortes manifeste expressamente sua vontade a cerca da Constituição que haverá de regê-la ou de outra conforme suas necessidades”. As eleições ocorreram durante os meses de setembro e outubro e os progressistas obtiveram uma ampla vitória. Em 24 desse último mês, as Cortes, compostas de apenas uma Câmara, e nas que era visível a influência de Bentham e de Constant, abriu suas sessões, e em 18 de junho de 1837 aprovaram uma nova Constituição, mais avançada que o Estatuto Real, mas menos que a de 1812. Nela, estabelecia-se a organização do Estado constitucional que estaria vigente até a ditadura de Primo de Rivera.

O código de 1837 era, na realidade, uma Constituição transacional, fruto de um pacto político entre os dois grandes partidos liberais, o progressista e o moderado. Um pacto sustentado pela guerra carlista e pelas pressões que França e Inglaterra exerceram sobre o governo Calatrava. Mas, para além de um pacto de caráter conjuntural, o caráter transacional da Constituição de 1837 devia-se também à confluência doutrinal que se apreciava no seio dos dois grandes partidos liberais espanhóis depois das amargas experiências do Triênio e do exílio.

O caráter transacional desse código se manifesta em três aspectos diferentes. Em primeiro lugar, na amálgama de princípios, alguns progressistas e outros moderados, que nela se apresentavam. Era uma Constituição doutrinalmente simbiótica. Estampavam-se em seus artigos premissas marcadamente progressistas, como o dogma da soberania nacional, da liberdade de imprensa, sem prévia censura, a instituição do Júri e da Milícia Nacional, os amplos direitos das Cortes; por ordem, a sucessão da Coroa, assim como o caráter eletivo de *Ayuntamientos* e *Diputaciones Provinciales*. Mas, junto a essas premissas se incluíam outras, pertencentes essencialmente ao ideário moderado, como a flexibilidade constitucional (isto é, as então denominadas “onipotências do Parlamento”, em virtude das quais se excluía uma cláusula especial de reforma constitucional, presente no código gaditano), o bicameralismo, o sistema eleitoral direto e, sobretudo o fortalecimento dos poderes da Coroa, em detrimento da autonomia das Cortes: sua Deputação Permanente, com efeito, se suprimia, e em troca dava-se ao rei o poder de

convocar e dissolver o Parlamento, assim como de suspender e fechar suas sessões e a de nomear o presidente e vice-presidente do Senado. Mas, muito especialmente, ao monarca se outorgava a iniciativa legislativa e a sanção das leis, o que deixava intrínseca a possibilidade de interpor seu veto de forma absoluta e não, como havia ditado a Constituição de Cádiz, de forma meramente suspensiva.

Mas a Constituição de 1837 não tratou apenas de incorporar princípios de duas diferentes doutrinas. Mesmo porque, estes princípios foram sensivelmente amortizados, numa deliberada busca de conciliação doutrinal. Era, por isso, para além de simbiótica, uma Constituição sincrética. Aí se encontra o segundo aspecto que confere a esse texto um inequívoco caráter transacional. Desse modo, embora estivesse presente o dogma da soberania nacional, ele estava excluído do articulado e passava a fazer parte do preâmbulo e, muito particularmente, sem que se consagrasse uma de suas mais importantes conseqüências, a qual antes foi mencionada: a criação de um órgão parlamentar especial, que, sem a intervenção da Coroa, se ocupasse de modificar o texto constitucional. Essa curiosa mistura de soberania nacional e flexibilidade, incoerente no plano dos princípios, confere ao código de 1837 uma notável singularidade na história constitucional espanhola. Por outro lado, a composição do Senado perpassava também o espírito sincrético que animou os constituintes de 1837, ao combinar o sistema eletivo com a designação régia: se elegiam três senadores por província e dessa tríade, o rei nomeava um. Igualmente, a convocatória régia das Cortes não excluía a convocatória automática das mesmas, senão que ambos os princípios, de dispensar procedência doutrinal, se consignaram de vez no texto de 1837. Por último, esse ânimo dulcificador se manifesta no que se refere às relações entre o Estado e a Igreja. O artigo 11 da Constituição não consagrava a liberdade de cultos, nem tão pouco a confessionalidade religiosa, que havia estabelecido a Constituição de Cádiz e para a qual se inclinavam muitos homens do partido moderado. Este delicado assunto se despachava com uma redação breve e ambígua, não isenta de habilidade, que se limitava a afirmar literalmente “a nação se obriga a manter o culto e os ministros da religião católica que professam os espanhóis”.

Por último, o caráter transacional do código de 1837 se reforçava por um terceiro aspecto, a saber: o leque de possibilidades que essa Constituição previa para que, sem sair do constitucionalismo lícito, se configurassem diferentes ordens políticas fundamentais. Pois, essa Constituição, além de ser simbiótica e sincrética, era ainda elástica. Essa elasticidade era conseqüência das numerosas referências ao legislador ordinário, com a finalidade de que ele legislasse ao seu prazer sobre aspectos decisivos da organização estatal. Assim acontecia com matérias tão importantes como a liberdade de imprensa, a lei eleitoral, a organização do Júri, da Milícia Nacional, dos *Ayuntamientos* e *Diputaciones*, e do poder judiciário. A Constituição apenas se ocupava de resenhar as bases mínimas –muito mínimas– que haviam de presidir o posterior desenvolvimento normativo.

Se o caráter simbiótico dessa Constituição obedecia, sobretudo a uma confluência doutrinal entre o partido progressista e o moderado, que submergia

suas raízes no fracasso de 1814 e 1823, assim como nos exílios subseqüentes, seu caráter sincrético e elástico era motivado fundamentalmente por um acordo político entre esses dois partidos, com o objetivo, já mencionado, de vencer ao carlismo, atrair apoio da Europa liberal e consolidar o novo Estado constitucional, sem esquecer da necessidade de amparar as expectativas abertas pela grande operação desamortizadora, impulsionada pelos autores da Constituição de 1837, muito especialmente por Mendizábal, outra vez à frente da pasta da Fazenda no governo Calatrava. Tratava-se, definitivamente, de estabelecer uma legalidade fundamental equidistante da Constituição de 1812 e do Estatuto Real de 1834, uma via média entre estes dois códigos, carentes de suficiente força integradora: um por muito avançado, outro por demasiado comedido.

#### **4. 2. O liberalismo “setembrista” e a Constituição de 1838**

Em 9 de setembro de 1836, ocorreu em Lisboa um golpe de Estado muito parecido ao que havia ocorrido em La Granja um mês antes, cujos protagonistas foram alguns destacamentos das Guardas Nacionais, que tinham como objetivo retirar os “cartistas” do poder e exigir que dona Maria II destituisse o duque de Palmela, anulasse a Carta de 1826 e restabelecesse, ao menos provisoriamente, a Constituição de 1822. O motim triunfou e com ele nasceu o “setembrismo”, um movimento apoiado pelas classes médias excluídas do sistema político estabelecido pela Carta (profissionais, comerciantes, funcionários), mas que contava também com um evidente respaldo junto a alguns setores populares de Lisboa e de outras cidades. O “setembrismo” conserva um importante paralelismo como o “progressismo” espanhol daqueles anos, embora diferente deste, mais que um partido era um movimento, cujos mais destacados dirigentes eram Rodrigo da Fonseca Magalhães e, sobretudo, Passos Manuel.

Pelo decreto de 10 de setembro de 1836, o Governo saído da Revolução, do qual faziam parte o mencionado Passos Manuel, Sá de Bandeira e Vieira de Castro, declarava novamente em vigor a Constituição de 1822, mas ao mesmo tempo convoca eleições a Cortes Constituintes, com o objetivo de que essas introduzissem na Constituição de 1822 “as modificações que julgassem convenientes”. A semelhança com o decreto arrancado de Maria Cristina na Espanha, em 13 de agosto era evidente. Frente a um novo decreto de 11 de outubro de 1836, o Governo, que nunca se sujeitou à rigorosa legalidade do código “vintista” “restaurado”, havia determinado que os deputados das futuras Cortes constituintes tivessem poderes suficientes para “rever, derogar ou alterar quaisquer artigos” da Constituição de 1833, assim como para “acrescentar outros e fazer-lhe enfim as modificações que julgarem convenientes”. Este decreto provocou uma imediata reação dos “cartistas”, que defenderam a validade da Carta de 1826 e lembraram seu valor como símbolo da liberdade durante o exílio e a guerra civil. Para integrar essa poderosa corrente de opinião à obra constituinte, em 6 de novembro de 1836, o Governo aprovou um novo decreto, em que se redigiam de novo os poderes dos futuros deputados, os quais a partir daí estavam autorizados a fazer, tanto na Constituição de 1822, quanto na Carta de 1826: “as alterações que julgarem necessárias, a fim de estabelecerem uma lei fundamental que assegure a



liberdade legal da Nação, as prerrogativas do Trono constitucional e que esteja em harmonia com as monarquias constitucionais da Europa”. Uma fórmula que deixava evidente a vontade conciliadora do novo Governo, assim como o alcance das futuras Cortes Constituintes, destinadas a elaborar um texto válido tanto para os “vintistas” ou “democratas”, como para os “cartistas” – Passos Manuel insistiria que a Constituição não devia ser uma bandeira de um partido, mas que devia estar acima de todos eles – e que ao mesmo tempo fosse aceita pelas nações integrantes da Quádruple Aliança sobretudo por Grã-Bretanha e França.

Assim fizeram os Deputados que se reuniram em janeiro de 1838 e, dois meses depois, aprovaram uma nova Constituição, que era uma intermediária entre a de 1822 e a Carta de 1826, da mesma maneira que o havia sido a espanhola de 1837 – sem dúvida a referência mais importante – entre a Constituição de Cádiz e o Estatuto Real. Se a Constituição de 1822, como a de Cádiz e a francesa de 1791, havia sido imposta pelas Cortes ao monarca, e a de 1826, como o Estatuto Real e a Carta francesa de 1814, haviam sido outorgadas por este, a de 1838, nos mesmos termos que a espanhola de 1837 e a francesa de 1830, ainda que fosse obra de Cortes Constituintes, também foi submetida à aceitação da Coroa, pelo que se podia considerar como resultado de um pacto entre as duas instituições. Esta natureza pactual estava em destaque no preâmbulo, no qual Dona Maria fazia saber a seus súditos “que as Cortes Gerais, Extraordinárias, e Constituintes Decretaram, e Eu aceitei, e Jurei” a Constituição, que precisamente levava a data do dia da aceitação régia, 3 de abril de 1838.

O princípio da soberania nacional, chave dos ideários “vintista” e “setembrista”, estava no texto da Constituição e não apenas no seu preâmbulo, como ocorrera na Constituição espanhola de 1837. Assim, com efeito, o artigo 33 grifava que *“a soberania reside essencialmente na nação, da qual emanam todos os poderes políticos”*. Coerente com esse princípio, a Constituição de 1838, diferente da espanhola de 1837, que havia guardado deliberado silêncio sobre este assunto, regulava em seu título XI um procedimento especial de reforma constitucional, simples e claro, que afetava a todas as disposições e não apenas aquelas consideradas materialmente constitucionais, como havia feito a Carta de 1826. No entanto, da mesma forma que na Carta e diferentemente da Constituição de 1822, nesse procedimento de reforma participavam não apenas as Cortes – as duas Câmaras em que essas estavam divididas, embora somente o Congresso dos Deputados pudesse propô-las – mas também o monarca, que deveria sancionar a reforma proposta. Embora no caso de ser ratificada pelas Cortes seguintes, a reforma constitucional se consideraria aprovada sem necessidade de sanção régia. Definitivamente, se tratava de um procedimento que recordava em parte o estabelecido na Constituição de 1822 e em parte também na Carta de 1826.

Uma mistura similar se percebe no Título III, *“Dos Direitos e Garantias dos Portugueses”*, onde se apresentavam os direitos redigidos na Constituição de 1822 e na Carta de 1826, incluídos “instrução primária gratuita” e os “socorros públicos” (art. 28, I e III), as quais não figuravam nem na Carta francesa de 1830, nem na espanhola de 1837, mas sim, o primeiro deles, na

belga de 1831. A Constituição portuguesa de 1838 reconhecia também os direitos de associação e de reunião (art. 14), até então desconhecidos no constitucionalismo português e no espanhol. A mentalidade burguesa e utilitária se evidencia na redação do artigo 20, que abolia “todos os privilégios que não forem essencialmente fundados em utilidade pública” e do 30 que se referia ao “talento, mérito e virtudes” como únicos critérios para nomeação aos cargos públicos. No que se refere à liberdade religiosa, o artigo 3 declarava como “religião de Estado” a católica, apostólica e romana, mas o artigo 11 dizia que ninguém poderia ser perseguido por motivos de religião: “contanto que respeite a do Estado”.

No que diz respeito à organização dos poderes do Estado, o artigo 34 da Constituição de 1838 voltava ao esquema tripartídico de 1822, portanto, não reconhecia a existência de um poder “moderador”, como fizera a Carta de 1826. O artigo 35, por seu turno, insistia que os poderes eram “essencialmente independentes; nenhum pode arrogar as atribuições do outro”, sem mencionar a “harmonia” entre eles, como havia feito o texto de 1826. Não obstante, a Constituição de 1838, como a Carta de 1826, na verdade, como todas as que então estavam em vigor na Europa, aceitava a estrutura bicameral das Cortes, que os “vintistas” haviam rechaçado em 1822, seguindo os passos da Constituição de Cádiz e da francesa de 1791. As Cortes agora se dividiam em duas Câmaras, “a Câmara dos Senadores” e a “Câmara dos Deputados” (art. 36). Mas enquanto a Carta de 1826 estabelecera uma Câmara de Pares hereditária, os constituintes de 1838, se inclinavam para uma Câmara Alta “eletiva e temporária” (art. 58), embora um artigo transitório ao final do texto deixasse livre a decisão às Cortes ordinárias seguintes, se os Senadores seriam eleitos por um corpo eleitoral ou se designados pela Coroa a partir de uma lista triplíce proposta pelos eleitores (este último, o modelo seguido pela Constituição espanhola de 1837), mas sempre dentro de um reduzido círculo de proprietários, comerciantes, fabricantes e altos cargos da Igreja e do Estado (art. 77). A Câmara dos Deputados seria eleita por sufrágio direto (art. 71) – uma diferença importante da Carta de 1826 – mas também censitário (art. 74), que reduzia o número dos eleitores e dos eleitos em relação ao disposto na Constituição de 1822 (art. 72 a 74).

O artigo 80 definia o monarca como “*Chefe do Poder Executivo*”, embora acrescentasse que o referido poder se exerceria através dos “ministros e dos Secretários de Estado”. Tanto uns, quanto outros podiam ser deputados ou senadores (art. 50 e 65), diferente do que havia estabelecido a Constituição de 1822. Ao monarca eram conferidas atribuições muito relevantes, já reconhecidas na Carta de 1826, como a sanção das leis, o que implicava a possibilidade de um veto absoluto e não meramente suspensivo, como o que havia estabelecido a Constituição de 1822; a dissolução da Câmara dos Deputados; assim como a nomeação e a destituição dos ministros (arts. 81 e 82), embora os artigos 83 e 84 introduziam a regra “o Rei não pode”, e “O Rei não pode sem consentimento das Cortes”, que copiavam da Constituição de 1822 e em virtude da qual se proibia ao monarca “ser ao mesmo tempo Chefe de outro Estado”, assim como se ausentar de Portugal sem consentimento das Cortes. A Constituição de 1838 reduzia, os amplos poderes que a Carta havia outorgado ao monarca no âmbito das relações internacionais, muito em

particular ao outorgar às Cortes, e não ao monarca, como havia feito a Carta (art. 75, 8º), a atribuição de aprovar os tratados de natureza militar e comercial, antes de ser ratificados pelo monarca (art. 36, IX e 81, XV). Uma mudança muito importante para os setembristas, partidários de uma política econômica protecionista, diferente do câmbio livre, defendido pelos cartistas, sem dúvida favorável aos interesses britânicos. A Constituição de 1838 restringia também os poderes que a Carta havia dado ao rei no âmbito da função jurisdicional, como o direito de indulto, que agora devia ser exercido em conformidade com as leis (art. 81, X).

Esta Constituição, enfim, dispunha que as Câmaras municipais seriam eleitas diretamente pelo povo (art. 130), coisa que a Carta de 1826 não havia garantido em seu artigo 134, no qual se remetia a uma legislação posterior para regular a eleição dos vereadores.

## **V. O RESTABELECIMENTO DA CARTA DE 1826 E A APROVAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1845**

A vigência da Constituição de 1838 foi interrompida definitivamente em 27 de janeiro de 1842, como consequência do golpe militar promovido no Porto, com o consentimento do Palácio, por Antônio Bernardo da Costa Cabral, um antigo revolucionário que havia se transformado em conservador, a quem Oliveira Martins denominaria “o novo marquês de Pombal do constitucionalismo”. Por meio de um decreto de 19 de fevereiro, Cabral restaurou a vigência da Carta de 1826 – era a terceira e definitiva – e mais tarde conseguiu uma ampla e disciplinada maioria nas Cortes, que permitiu que ele governasse de forma muito autoritária os anos seguintes, sufocando o levante “setembrista” de 1844, embora a revolta camponesa de “Maria da Fonte”, em 1846, lhe tenha obrigado a ceder o poder ao duque de Saldanha, quem teve que enfrentar, em 1847, o conflito de “A Patuleia”, uma sublevação civil e militar de caráter democrático e urbano, que provocou uma breve guerra civil, que acabou graças a intervenção militar inglesa e espanhola. Em 1849, Costa Cabral sucedeu a Saldanha no Governo e se manteve nele até 1851, quando foi substituído novamente por Saldanha, dando lugar a chamada “*Regeneração*”, que, sob a vigência da Carta de 1826, daria a Portugal uma estabilidade constitucional notável, certamente maior que aquela que tivera durante a primeira metade do século e superior também a que teria Espanha, apesar de a Carta ter sido objeto de quatro reformas em: 1852, 1885, 1895-96 e em 1907, destinadas a democratizar a monarquia, até ela deixar de vigorar definitivamente em 10 de outubro de 1910, data que se proclamou a I República portuguesa.

No que respeita à Espanha, os “moderados” González Bravo e Narvaez retornaram ao poder em 1844; que durante o triênio *esparterista*, estivera nas mãos dos progressistas. As Cortes começaram nesse mesmo ano a reformar a Constituição de 1837 e no ano seguinte aprovaram uma nova Constituição, onde se estabeleceram, com muito mais clareza que no Estatuto Real, os princípios básicos do Constitucionalismo moderado, com exclusão dos progressistas, o que supunha romper de forma unilateral o acordo

constitucional de 1837, embora a estrutura básica da monarquia constitucional se mantivesse. Muito em particular no texto de 1845, se configurava a doutrina da soberania compartilhada entre o rei e as Cortes e a concepção jovellanista de uma constituição histórica da Espanha, não necessariamente escrita, anterior e superior ao texto constitucional. Duas idéias básicas que nas Cortes de 1844-1845 defenderam, entre outros, Donoso Cortés e Pedro José Pidal. Mas a monarquia constitucional resultante da Constituição de 1845, baseada nesses princípios, não era muito diferente daquela que havia inaugurado o Estatuto Real, nem tão pouco, portanto, aquela estabelecida na Carta de 1825, imitando o constitucionalismo francês da Restauração e da monarquia orleanista, que por sua vez havia pretendido racionalizar o constitucionalismo britânico, mas tendo em conta, sobretudo suas regras escritas ou “constituição formal” e não, ou não tanto, suas convenções ou “constituição material”, que desde princípios do século XVIII iam apontando para uma monarquia parlamentar, em virtude da qual o poder régio foi se transferindo gradativamente de um governo sob a responsabilidade dos Comuns, para depois definitivamente ser transferido para o eleitorado. Uma forma de monarquia que na Espanha não chegou a estruturar-se com a Constituição de 1845, nem com as outras que surgiram ao longo do século XIX: as de 1869 e 1876.

Não desejava terminar este percurso pelo constitucionalismo espanhol e português da primeira metade dos oitocentos sem lembrar – apenas isso – que durante esse período se manifestam nas duas nações ibéricas as primeiras formulações do constitucionalismo democrático, descontente com os acordos constitucionais de 1837 e 1838, patrocinadas pelo grosso do “progressismo” e do “setembrismo”, e partidário de radicalizar o legado “doceanista” e “vintista”. As Constituições de Cádiz e de 1822 seguiram tendo para os democratas peninsulares um valor mítico, sobretudo na segunda, talvez por nunca ter sido colocado em prática. Mas o constitucionalismo democrático peninsular, também representado na segunda metade do século XIX pelos republicanos Emili Castelar e Teófilo Braga, somente teriam um breve êxito em 1873, no que corresponde a Espanha, enquanto em Portugal haveria que se esperar até 1911 para seus pressupostos se cristalizarem em uma Constituição.

## **VI. COMENTÁRIO BIBLIOGRÁFICO**

---

Os textos constitucionais franceses citados neste estudo –a Declaração dos Direitos de 1789, a Constituição de 1791 e as Cartas de 1814 e 1830, assim como a Constituição belga de 1831– podem ser consultadas em: Joaquín Varela Suanzes-Carpegna (ed), *Textos Básicos de la Historia Constitucional Comparada*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), Madrid, 1998. Na “Introdução” deste livro realizo uma reflexão sobre as diversas etapas da história constitucional comparada, pp. XVII-XXX. Tenho me ocupado do Constitucionalismo britânico, durante a primeira metade do século XIX, em diversos trabalhos, entre os quais agora se convém destacar os três últimos capítulos de meu livro *Sistema de gobierno y partidos políticos: de Locke a Park*, CEPC, Madrid, 2002, que teve a versão italiana publicada em 2007 pelo editorial Giuffrè. No que se refere ao constitucionalismo francês *vid.* meu artigo

*El Liberalismo Francés después de Napoleón (de la anglofobia a la anglofilia)*, “Revista de Estudios Políticos” (REP), nº 76, 1992, pp. 29-43.

Os textos das Constituições espanholas que foram citados neste trabalho – o *Estatuto de Bayona*, a Constituição de Cádiz, o Estatuto Real e as Constituições de 1837 e 1845 – podem ser consultados em Diego Sevilla Andrés, *Constituciones y otros proyectos políticos de España*, Editora Nacional, Madrid, 1969, vol. 1. No que refere aos portugueses – Constituição de 1822, Carta de 1826 e Constituição de 1838 – em Jorge Miranda, *As Constituições portuguesas*, 2ª edição, Lisboa, 1984 (onde se encontram também as *Bases da Constituição de 1822*); *Idem*, *O constitucionalismo liberal luso-brasileiro*, Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, Lisboa, 2001.

Sobre os *Afrancesados* e o Estatuto de Bayona, me ocupei em *La monarquía española entre el absolutismo y el Estado constitucional: doctrina y derecho* que foi incluído em meu livro, *Política y Constitución en España (1808-1978)*, CEPC, Madrid: CEPC (2007). Mais sobretudo deve lerse o recente livro de Ignacio Fernández Sarasola, *La Constitución de Bayona (1808)*, editorial Iustel, Madrid, 2007. Sobre as Cortes de Cádiz e a Constituição de 1812 tenho publicado numerosos trabalhos, entre os quais agora quero destacar meu livro *La Teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico (Las Cortes de Cádiz)*, CEPC, Madrid, 1983, em que, no primeiro capítulo, disserto sobre as tendências e os modelos constitucionais nessas Cortes. Uma questão sobre a qual volto em *El debate sobre el sistema británico de gobierno en España durante el primer tercio del siglo XIX* incluído também no citado livro *Política y Constitución en España (1808-1978)*. Uma exaustiva análise sobre a organização dos poderes da Constituição pode ser vista em meu extenso artigo *Rey, Corona y Monarquía en los orígenes del constitucionalismo español: 1898-1814*, “REP”, nº 55, 1987. Examine o pensamento constitucional de Jovellanos em *La doctrina de la Constitución Histórica: de Jovellanos a las Cortes de 1845* e de Marina em *Tradición y Liberalismo en Martínez Marina*, ambos no citado livro *Política y Constitución en España (1808-1978)*. Do pensamento constitucional de Blanco-White me ocupo em *Un precursor de la monarquía parlamentaria: Blanco-White y “El Español”*, “REP”, nº 79, Madrid, 1993, pp. 101-120. Sobre a aplicação do código doceanista no Triênio me estendo em *La Monarquía imposible. La Constitución de Cádiz durante el Trienio (1820-1823)*, “Anuario de Historia del Derecho”, t. LXVI, Madrid, 1996, pp. 681-687. Sobre a recepção do novo constitucionalismo europeu durante o Triênio, se pode consultar meu *Estudio Introductorio a los Principios Naturales de la Moral, de la Política y de la Legislación*, de Francisco Martínez Marina, Junta General del Principado de Asturias, Oviedo, 1993, 2 vol, pp. I-XCII, onde me estendo particularmente sobre a recepção de Bentham. Este *Estudio* se encontra também em meu recente livro *Asturianos en la Política Española. Pensamiento y Acción*, KRK ediciones, Oviedo, 2006.

Para o estudo das Cortes Constituintes de 1821-1822, *vid*, Benedicta Maria Duque Vieira, *O problema político no tempo das primeiras Cortes* em Miriam Halpern Pereira (Dir), *A crise do Antigo Regime e as Cortes Constituintes de 1821-1822: estudos e documentos*, Sá da Costa, Lisboa,

1992, primeiro dos cinco volumes de que está composta esta obra. Sobre a cultura política do “vintismo” *vid.*, também, Isabel Nobre Vargues, *Aprendizagem da cidadania em Portugal (1820-1823)*, 1997, e Maria Candida Proença, *A primeira regeneração: o conceito e a experiência nacional, 1820-1823*, Livros Horizonte, Lisboa, 1990. Para a influência de Bentham nestas Cortes, *vid.* Maria Helena Carvalho dos Santos, “A *mayor felicidad* do *mayor número*”. *Bentham e a Constituição portuguesa de 1822*, em Miriam Halpern Pereira *et alii* (coord), *O liberalismo na Península Ibérica na primeira metade do século XIX*, Edições João Sá da Costa editora, Lisboa, 1982. pp. 91 y ss. Sobre a “questão brasileira”, dentro de uma ampla bibliografia, *vid.* Valentim Alexandre, *Os Sentidos do Império, Questão Nacional e Questão Colonial na crise do Antigo Regime Português*, edit. Afrontamento, Oporto, 1993; e Márcia Regina Berbel, *A Nação como artefato-deputados do Brasil nas Cortes portuguesas de 1821-1822*, Hucitec-FAPESP, São Paulo, 1999. No que se refere à Constituição de 1822, *vid.* a extensa análise comparada de Paulo Ferreira da Cunha, *Para uma História Constitucional do Direito Português*, Almedina, Coimbra, 1995, assim como as páginas que lhe dedica Antonio Manuel Hespanha em seu livro *Guiando a mão invisível. Direitos, Estado e Lei no liberalismo monárquico português*, Almedina, Coimbra, 2004. *Vid.*, também, os comentários sobre a história constitucional portuguesa desse período e dos dois constitucionalistas: José Joaquín Gomes Canotilho, *Direito Constitucional*, cap. 5, Coimbra, 1983, e Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, Coimbra editora, 1988, t. 1, pp. 230-247, sem esquecer da breve análise de Marcelo Caetano em *Constituições Portuguesas*, 4ª edição, editorial Verbo, Lisboa/São Paulo, 1978, de onde são retiradas as citações textuais do Presidente da Comissão Constitucional de 1821-1822. Ignacio Fernández Sarasola apresenta uma breve, contudo interessante abordagem, das Constituições de 1812 e 1822 em *La Constitución española de 1812 y su proyección europea e Iberoamericana*, em Joaquín Varela Suanzes-Carpegna (Coordenador), “Modelos Constitucionales en la historia comparada”, em “Fundamentos”, nº 2, Oviedo, 2000, pp. 430-434. O texto do projeto de Constituição de 1823, elaborado, sobretudo por Ricardo Raimundo Nogueira, foi publicado por Paulo Mereia no “Boletim da Faculdade de Direito”, Coimbra, vol. XXIII, 196, enquanto que *Francisco Manuel Trigoso* se pode encontrar em António Manuel Hespanha, *O projecto institucional do tradicionalismo reformista: un projecto de Constituição de Francisco Manuel Trigoso de Aragão Morato (1823)*, na mencionada obra *O liberalismo na Península Ibérica na primeira metade do século XIX*.

Sobre o “cartismo” e a Carta de 1826 é aconselhável consultar as mencionadas obras de Ferreira da Cunha, Hespanha, Canotilho, Miranda y Caetano. Uma análise mais clássica da Carta brasileira de 1824, sua principal influência normativa é feita por José Antonio Pimenta Bueno, *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*, publicado originalmente em 1857, reeditado pelo Senado Federal de Brasil em 1978, vol. 5 da Coleção Bernardo Pereira de Vasconcelos. Uma recente, breve e didática análise em Octaviano Nogueira, *Constituições Brasileiras*, vol. 1. 1824, Senado Federal, Centro de Estudos Estratégicos, Escola de Administração Fazendária, 2ª edição, Brasília, 2001. Sobre a doutrina constitucional de Constant, a autoridade mais influente nas Cartas do Brasil e de Portugal, me estendo em *La monarquía en el pensamiento de Benjamín Constant (Inglaterra como*



modelo), “*Revista del Centro de Estudios Constitucionales*”, nº 10, 1991, pp. 121-138.

Análise desde um ponto de vista histórico-constitucional o exílio de 1823-1833 em *El Pensamiento Constitucional Español en el Exilio: el abandono del modelo doceañista (1823-1833)*, “REP”, nº 87, 1995, pp. 63-90, de onde retiro as citações dos “Ocios de los Españoles Emigrados”; tradução francesa: *Les libéraux espagnols en exil: l'abandon du modèle constitutionnel de Cadix (1823-1833)*, em Annick Lempérière, Georges Lomné, Frédérick Martinez et Denis Rolland (coord.), *L'Amérique latine et les modèles européens*, Editions L'Harmattan, Maison des Pays Ibériques, Paris, 1998, pp. 163-195. Braz Augusto Aquino Brancato em seu interessante livro *Don Pedro I de Brasil, posible Rey de España (Una conspiración liberal)*, PUCRS, Porto Alegre, 1999, especialmente o sexto capítulo, que apresenta uma análise sobre o impacto da Carta de 1826 na Espanha e sobre os contatos entre os liberais espanhóis e D. Pedro IV. Este último, um aspecto que também analisa Irene Castells, em *La utopía insurreccional del liberalismo español. Torrijos y las conspiraciones liberales de la década ominosa*, Crítica, Barcelona, 1989. Sobre o pensamento de Mouzinho da Silveira, *vid.* Mirian Halpern Pereira, *O Estado e a sociedade no pensamento de Mouzinho da Silveira*, em *Obras de Mouzinho da Silveira*, Fundação Gulbenkian, Lisboa, t. I. Para o Estatuto Real continua sendo imprescindível o minucioso estudo de Joaquín Tomás Villaroya, *El Sistema Político del Estatuto Real (1834-1836)*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1968. Da aceitação e rechaço da Constituição de Cádiz durante esta época me ocupo em meu ensaio *La Constitución de Cádiz y el Liberalismo español del siglo XIX*, que inclui em meu citado livro *Política y Constitución en España (1808-1978)*. Também apresento um estudo sobre o pensamento constitucional dessa época em meu livro *El Conde de Toreno (1786-1843). Biografía de un liberal*, Marcial Pons, Madrid, 2005.

O progressismo e a Constituição de 1837 apresento em *Constitución Española de 1837: una Constitución transaccional*, que se encontra em meu mencionado livro *Política y Constitución en España (1808-1978)*. Já a Constituição de 1838, além dos trabalhos antes citados de Miranda, Hespanha, Canotilho y Caetano, se recomenda consultar os trabalhos de Benedicta M. Duque Vieira *A revolução de Setembro e a discussão constitucional de 1837*, editorial Salamandra, Lisboa, 1987; de Magda Piñeiro, *Passos Manuel: o patriota e o seu tempo*, editorial Afontamento, Oporto, 1996; y de Victor de Sá, *A Revolução de Setembro de 1836*, 3ª edição, 1978

Sobre o restabelecimento da Carta de 1826 em 1842 e sua terceira vigência, me repoto às já mencionadas obras de Miranda, Canotilho y Caetano. Sobre os princípios básicos da Constituição de 1845, pode ser interessante meu mencionado artigo *La doctrina de la Constitución Histórica: de Jovellanos a las Cortes de 1845*.

Sobre o constitucionalismo democrático espanhol durante o período aqui examinado me ocupo na extensa “Introdução”, que tem como título *Retrato de un liberal de izquierda*, o livro, que fui coordenador, *Alvaro Flórez Estrada. Política, Economía, Sociedad*, Junta General del Principado de Asturias,

Oviedo, 2004. Uma introdução que também desenvolvi em meu citado livro *Asturianos en la Política Española. Pensamiento y Acción*. Também podem ser consultados outros dois recentes trabalhos meus: *El sentido moral del liberalismo democrático español a mediados del siglo XIX* y *El pueblo en el pensamiento constitucional español: 1808-1845*, ambos fazem parte do citado livro *Política y Constitución en España (1808-1978)*. Dois livros recentes resultam de interesse: Román Miguel González, *La Pasión Revolucionaria. Culturas políticas republicanas y movilización popular en la España del siglo XIX*, CEPC, Madrid, 2007; e Florencia Peyrou, *Tribunos del Pueblo. Demócratas y republicanos durante el reinado de Isabel II*, CEPC, Madrid, 2008. No que diz respeito a Portugal, se pode consultar o pioneiro trabalho de Victor de Sá *A crise do liberalismo e as primeiras manifestações das idéias socialistas em Portugal (1820- 1852)*, Livros Horizonte, Lisboa, 1978, e o de Fernando Catroga, *O republicanismo em Portugal. Da formação ao 5 de Outubro de 1910*, 2 vol. Livraria Minerva, Coimbra, 1991.

Um excelente e recente resumo da historiografia política portuguesa contemporânea sobre o período aqui analisado e em geral sobre os séculos XIX e XX – na historiografia especificamente constitucional ocupa um modesto e indiferenciado lugar – em Manuel Baioa e Paulo José Fernández *La Historia Política del Portugal Contemporáneo*, en el nº 5 de la Revista “Historia y Política”, dedicado monográficamente a *Portugal Contemporáneo*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2001/2002, que na página 28, reconhece este autor que, em Portugal, a História Constitucional “não alcançou a maioria” .

Uma recente visão comparada da história política espanhola e portuguesa desse período, assim como de seu enquadramento internacional, sobretudo em suas relações com a Grã-Bretanha e França, pode ser consultada no trabalho de um dos mais relevantes lusólogos espanhóis, Hipólito de la Torre Gómez, *Unidad y dualismo peninsular: el papel del factor externo*, no vol. 27 de “Ayer”, coordenado por este autor, e intitulado *Portugal y España Contemporáneos*, Marcial Pons, Madrid, 2000, pp. 11-35. Neste mesmo volume, também são interessantes os trabalhos de uma das melhores especialistas neste período, Miriam Halpern Pereira, *Del Antiguo Régimen al liberalismo (1807-1842)*, pp. 39-64; e de Maria Manuela Tavares Ribeiro, *Los Estados liberales (1834-1839/1890-1898)*, pp. 65-95. Para uma visão geral da história portuguesa é bastante útil, por sua qualidade e equilibrado critério, o conhecido manual de José Hermano Saraiva *História Concisa de Portugal*, Publicações Europa-America, 4ª edição, 1979. Também desejo reconhecer minha dívida com os livros de Hernâni Cidade, *Portugal Histórico-Cultural*, editorial Presença, Lisboa, 1985; de José Manuel Garcia, *História de Portugal. Uma visão global*, editorial Presença, Lisboa, 2ª edição, 1983; e de Antonio Sérgio, *Breve Intepretação da História de Portugal*, Livraria Sá da Costa, Lisboa, 11ª edição, 1983.

Não gostaria de terminar este cometário bibliográfico sem referenciar aos clássicos e recomendados livros de Oliveira Martins *História de Portugal y Portugal Contemporáneo* (ambos de Guimarães editores, Lisboa, 1977 e 1979, respectivamente), nos quais se encontram magnificas páginas, cheias de imaginação e de capacidade evocadora, sobre o Portugal romântico, sem



esquecer, seu brilhante trabalho, *História da Civilização Ibérica*. Certamente, para conhecer esta época tão útil como sobretudo é grato ler diversas obras literárias, como o já mencionado *Viagens na minha terra*, de Almeida Garret, assim como *Os Maias*, de Eça de Queiroz, tão necessários para submergir naquele Portugal romântico como os escritos de Larra, algumas novelas de Baroja ou vários episódios nacionais de Galdós para a Espanha da época.

---