

Maria Paula Dallari Bucci
Murilo Gaspar do
Organizadores

Teoria do Estado

SENTIDOS CONTEMPORÂNEOS

2018

saraiva  jur



Av. das Nações Unidas, 7.221, 1º andar, Setor B
Pinheiros – São Paulo – SP – CEP 05425-902

SAC | 0800-0117875
De 2ª a 6ª, das 8h às 18h
www.editorasaraiva.com.br/contato

| | |
|---------------------------------|---|
| Diretoria executiva | Flávia Alves Bravin |
| Diretoria editorial | Renata Pascual Müller |
| Gerência editorial | Roberto Navarro |
| Consultoria acadêmica | Murilo Angeli Dias dos Santos |
| Edição | Eveline Gonçalves Denardi (coord.) Deborah Caetano de Freitas Viadana |
| Produção editorial | Ana Cristina Garcia (coord.) Luciana Cordeiro Shirakawa Rosana Peroni Fazolari |
| Arte e digital | Mônica Landi (coord.) Claudirene de Moura Santos Silva Fernanda Matajs Guilherme H. M. Salvador Tiago Dela Rosa Verônica Plvisan Reis |
| Planejamento e processos | Clarissa Boraschi Maria (coord.) Juliana Bojczuk Fermino Kelli Priscila Pinto Marília Cordeiro Fernando Penteado Mônica Gonçalves Dias Tatiana dos Santos Romão |
| Novos projetos | Fernando Alves |
| Diagramação | Muiraquitã Editoração Gráfica |
| Revisão | Ana Maria Cortazzo |
| Capa | Tiago Dela Rosa |
| Produção gráfica | Marli Rampim Sergio Luiz Pereira Lopes |
| Impressão e acabamento | Bartira |

ISBN 978-85-472-2991-7

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
ANGÉLICA ILACQUA CRB-B/7067

Teoria do Estado : sentidos contemporâneos / Alberto Amaral Júnior ; organizado por Maria Paula Dallari Bucci e Murilo Gaspardo. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018.

1. O Estado 2. Estado – Teoria I. Amaral Júnior, Alberto II. Bucci, Maria Paula Dallari III. Gaspardo, Murilo.

17-1816 CDU 320.101

Índice para catálogo sistemático:

1. Teoria geral do Estado : Ciência política 320.101

Data de fechamento da edição: 22-5-2018

Dúvidas? Acesse www.editorasaraiva.com.br/direito

Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por qualquer meio ou forma sem a prévia autorização da Editora Saraiva. A violação dos direitos autorais é crime estabelecido na Lei n. 9.610/98 e punido pelo art. 184 do Código Penal.

CL 604824 CAE 625436

Sumário

| | |
|---|-----|
| <i>Autores</i> | 7 |
| <i>Apresentação</i> | 9 |
| Enrique Ricardo Lewandowski | |
| <i>Introdução</i> | 15 |
| Maria Paula Dallari Bucci e Murilo Gaspardo | |
| <i>Sentidos epistemológicos</i> | |
| 1. A Teoria do Estado entre o jurídico e o político | 27 |
| Maria Paula Dallari Bucci | |
| 2. A democracia sob a ótica da Teoria do Estado: esboço de um programa de pesquisa | 75 |
| Murilo Gaspardo e Sebastião Botto de Barros Tojal | |
| 3. Teoria Geral do Estado ou Teoria do Estado? | 109 |
| Luiz Gustavo Bambini de Assis | |
| 4. Contribuição para uma teoria realista do Estado brasileiro | 135 |
| Carolina Gabas Stuchi | |
| 5. A experiência na disciplina Teoria do Estado Brasileiro I: um estudo a respeito da formação das instituições políticas brasileiras no século XIX. | 167 |
| Rodrigo Pires da Cunha Boldrini | |
| 6. A importância de se compreender o Estado e suas circunstâncias | 197 |
| José Luis Bolzan de Moraes | |

5

A experiência na disciplina Teoria do Estado Brasileiro I: um estudo a respeito da formação das instituições políticas brasileiras no século XIX

RODRIGO PIRES DA CUNHA BOLDRINI

Introdução

Trata-se de uma reflexão a respeito do aprendizado durante a monitoria na disciplina Formação das Instituições Políticas Brasileiras, século XIX; ou Teoria do Estado Brasileiro I¹. Este artigo trabalha ideias desenvolvidas na disciplina Teoria do Estado Brasileiro I, na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, cujo objeto se estende de 1808 até 1891, assim aqui delimitado o campo de estudo. Tem por finalidade participar do debate a respeito dos sentidos contemporâneos da Teoria Geral do Estado e de uma Teoria do Estado Brasileiro.

1. Teoria Geral do Estado e Teoria do Estado Brasileiro

O objetivo da TEB I é desenvolver conceitos pertinentes à formação do Estado brasileiro no século XIX, estudar em especial nossos traços esboçados

¹ A disciplina Formação das Instituições Políticas Brasileiras, século XIX, foi criada na Faculdade de Direito da USP pelo professor Sebastião Botto de Barros Tojal. A partir do segundo semestre de 2013, a FIPB passou a ser ministrada, no período noturno, pela professora Maria Paula Dallari Bucci. Tendo em vista que a matéria diz respeito ao objeto típico de uma Teoria Geral do Estado com foco no Brasil, surgiu a proposta de que fosse nomeada Teoria do Estado Brasileiro (TEB); podendo ser compreendida em dois módulos: a TEB I, para o estudo da formação do Estado brasileiro no século XIX; e a TEB II, em continuidade, dedicada ao estudo do nosso Estado no século XX. A TEB I, antiga FIPB, dedica-se em especial ao período compreendido entre a chegada da Família Real portuguesa ao Brasil, em 1808, e a promulgação da primeira Constituição republicana, em 1891. Já a TEB II, criada pela professora Maria Paula Dallari Bucci e inaugurada no primeiro semestre de 2016, visualiza o período republicano, de 1891 até 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, em 5 de outubro.

naquele período histórico. Traços que persistam na configuração brasileira atual, que permaneçam marcantes nas feições do nosso Estado. É, de certa forma, a aplicação dos conceitos da Teoria Geral do Estado ao caso brasileiro. Daí seu reconhecimento como uma Teoria do Estado Brasileiro, especificação entre nós de uma teoria mais abrangente, a Teoria Geral do Estado.

O desenvolvimento da Teoria do Estado Brasileiro prestigia a Teoria Geral do Estado, de que derivam seus fundamentos e métodos. Não consiste em negá-la, mas, ao contrário, em afirmá-la forte e atual. Estudar o Estado brasileiro, segundo a ótica de uma especificação brasileira da Teoria Geral do Estado, enfatiza a importância da tradicional teoria geral, sempre atual e necessária. Mostra que a Teoria Geral do Estado mantém-se potente, como principal disciplina responsável nos cursos de Direito pela conjugação constante entre Política e Direito.

Ao ensinar a respeito da noção, do objeto e do método da Teoria Geral do Estado, o professor Dalmo de Abreu Dallari, no livro *Elementos de Teoria Geral do Estado*, obra de maior sucesso e prestígio entre todos os estudantes e praticantes da matéria, reforça a importância de que o profissional do Direito seja preparado “para ser mais do que um manipulador de um processo técnico, formalista e limitado a fins imediatos”². O jurista deve conhecer muito bem as instituições e os problemas da sociedade contemporânea, assim como deve também compreender o seu papel na solução desses mesmos problemas:

a) é necessário o conhecimento das instituições, pois quem vive numa sociedade sem consciência de como ela está organizada e do papel que nela representa não é mais do que um autômato, sem inteligência e sem vontade; b) é necessário saber de que forma e através de que métodos os problemas sociais deverão ser conhecidos e as soluções elaboradas, para que não se incorra no gravíssimo erro de pretender o transplante, puro e simples, de fórmulas importadas ou a aplicação simplista de ideias consagradas, sem a necessária adequação às exigências e possibilidades da realidade social; c) esse estudo não se enquadra no âmbito das matérias estritamente jurídicas, pois trata de muitos aspectos que irão influir na própria elaboração do direito³.

Na Alemanha do século XIX, já na origem da Teoria Geral do Estado, Georg Jellinek ressaltou a necessidade de uma teorização a respeito do Estado, no que já fazia, de certo modo, a associação do jurídico com o político. Ao falar em Teoria Geral do Estado, *Allgemeine Staatslehre*, identificava o núcleo essencial

dessa teoria, que é o Estado. Reconhecia sim a necessidade de estudar as noções básicas que se aplicam a todos os Estados em geral; mas também admitia, como objeto de estudo, as peculiaridades existentes em cada Estado em particular.

Jellinek classificava a teoria ou doutrina do Estado em teoria geral e teoria particular. A *teoria geral* propõe-se a encontrar o princípio fundamental do Estado, bem como se propõe a submeter à pesquisa científica os fenômenos gerais do Estado. Por sua vez, a teoria particular desenvolve-se tanto pela comparação, entre si, de Estados determinados quanto pelo estudo de um Estado específico. No primeiro caso, a teoria particular, denominada por Jellinek *teoria particular especial*, corresponde à doutrina das instituições concretas dos Estados, comparativamente. No segundo caso, a teoria particular, então chamada *teoria particular individual* do Estado, corresponde à doutrina das instituições de um Estado específico.

“A teoria geral se completa com a teoria particular do Estado”⁴. E um dos modos possíveis dessa complementação à teoria geral pela teoria particular é justamente a teoria particular individual do Estado, ou seja, sua circunscrição “ao conhecimento das instituições de um Estado em concreto, quer na variedade de sua evolução histórica, quer na forma atual”⁵. Não se trata de substituir a teoria geral pela teoria particular individual, porque a particularidade necessita da generalidade.

As instituições de um Estado específico não se podem compreender inteiramente sem o pressuposto da teoria geral e da teoria especial das instituições, porque o individual só se pode compreender se colocado dentro do contexto geral que lhe serve de fundamento. A teoria individual do Estado só pode, portanto, ser frutífera se feita para descansar nas outras duas disciplinas essenciais: a geral e a especial do Estado⁶.

Portanto, na teorização a respeito do Estado, o específico e o geral dialogam em harmonia, validando-se reciprocamente. Mas, sobretudo, o estudo de um Estado específico necessitará também, num dado momento, do estudo comparativo desse mesmo Estado específico em relação a outros Estados. Assim como também necessitará, nesse mesmo dado momento, do conhecimento a respeito do princípio fundamental do Estado, como fenômeno geral.

Em vista dos seus propósitos como disciplina do curso de Direito, a Teoria Geral do Estado permite a formação de um jurista humanista, sensível sim à

² DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*, p. 13.

³ *Ibid.*, mesma página.

⁴ JELLINEK, Georg. *Teoría General del Estado*, p. 60.

⁵ *Ibid.*, mesma página.

⁶ *Ibid.*, p. 60-61.

norma, mas também às questões sociais e à política. Um jurista, sobretudo, consciente de que o Direito conjuga aspectos normativos, políticos e sociais, verdadeira "integração normativa de fatos segundo valores"⁷. Mesma integração que existe no próprio Estado, cuja complexidade de fatores normativos, políticos e sociais simplifica-se numa prática coesa: a prática de proteção e promoção aos direitos fundamentais da pessoa humana, sobretudo de consecução do bem comum, principal finalidade do Estado. E trabalhar pelo bem comum será o propósito do jurista humanista que se tenha formado com a consciência de Justiça social permitida pela Teoria Geral do Estado.

Por sua vez, a Teoria do Estado Brasileiro, como uma teoria particular individual do Estado, está atenta à noção, ao objeto, ao método e aos propósitos da Teoria Geral do Estado. A teoria brasileira, ministrada no curso de Direito, colabora de pronto para a formação desse jurista humanista, que, pelo contato com a matéria, estará motivado a conhecer muito bem as instituições e os problemas da sociedade brasileira, e será capaz, portanto, de compreender e praticar o seu papel na solução dos problemas brasileiros.

Como ciência aplicada, a TEB identifica os principais conceitos da Teoria Geral do Estado na formação do Estado brasileiro, bem como possibilita o debate a respeito dos problemas essenciais do direito público em nosso país, a fim de oferecer a fundamentação necessária às soluções de nossos problemas essenciais, bem como propor a atualização e o aperfeiçoamento das instituições políticas brasileiras.

2. Formação do Estado brasileiro

A formação do Estado brasileiro inicia-se com o nosso processo de independência: "o período que vai de 1808 a 1824 foi extremamente importante na história brasileira, dos pontos de vista político, jurídico, econômico e social"⁸. Daí porque situar no século XIX, especialmente em 1808, o marco inicial do objeto da Teoria do Estado Brasileiro. É a chegada da Família Real portuguesa ao Brasil que permite definir, nas primeiras décadas dos Oitocentos, os elementos necessários para que a antiga Colônia reconheça-se, a partir de então, como Estado; ou seja, como "ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território"⁹.

⁷ REALE, Miguel. *Teoria tridimensional do Direito*, p. 97 e 119.

⁸ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Sociedade, Estado e Direito: caminhada brasileira rumo ao século XXI*. In MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Viagem Incompleta*, p. 453.

⁹ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*, p. 122; DALLARI, Dalmo de Abreu. *O futuro do Estado*, p. 49.

"O pensamento político brasileiro, na sua origem, é o pensamento político português"¹⁰. Em 1806, na guerra contra a Inglaterra, Napoleão Bonaparte¹¹ decretou o Bloqueio Continental. Portugal, que comerciava com os ingleses, não obedeceu à imposição francesa. A Corte obrigou-se então a transmigrar para o Brasil, em 1808. "A monarquia portuguesa, assediada pelas armas francesas e pelas manufaturas inglesas, rebelde à absorção estrangeira, voltou-se para a ex-colônia, numa obra quase nacionalista capaz de convertê-la numa nação independente"¹².

Em última análise as invasões francesas a Portugal beneficiaram o Brasil, pois a chegada da Família Real portuguesa ao Rio de Janeiro logo permitiu, em 1815, que a Colônia fosse elevada a Reino, e que, em 1822, o Brasil se tornasse independente transformado em Império, sob o poder de D. Pedro I, até então Príncipe do Brasil e herdeiro da Coroa portuguesa.

A história registra que o fator determinante para o processo de independência do Brasil foi a crise do sistema colonial. Essa crise deveu-se a acontecimentos internos, ocorridos na Colônia, e a acontecimentos externos, sofridos pela Metrópole. Já se disse que a queda do Antigo Regime e as Guerras Napoleônicas figuraram dentre os acontecimentos externos ao Brasil sofridos pela Metrópole e que determinaram nosso surgimento como Estado. Mas quais foram os acontecimentos internos que também contribuíram para a formação do Estado brasileiro?

¹⁰ FAORO, Raymundo. *Existe um pensamento político brasileiro?*, p. 23.

¹¹ A propósito de Napoleão e de um elogio às possibilidades da Teoria Geral do Estado, há um fato pitoresco. Certa previsão a respeito do período francês que sucedeu a Revolução Francesa e que foi representado pelo expansionismo e pelo belicismo napoleônicos. Previsão feita por Jean-Jacques Rousseau, já em 1762, ano da publicação da obra *Do contrato social*. Dizia Rousseau, no último parágrafo do Capítulo X, do Livro II, em que continuava sua dissertação, iniciada no Capítulo VIII do mesmo Livro, a respeito *Do povo*: "Há ainda na Europa um país capaz de legislação: é a ilha de Córsega. [...] Tenho um pressentimento de que um dia essa pequena ilha surpreenderá a Europa" (ROUSSEAU, Jean Jacques. *Du contrat social; ou principes du droit politique*, L. II, Cap. X, p. 109-110). Não a Córsega, mas logo um curso surpreenderia mesmo a Europa nos anos seguintes. O "pressentimento" de Rousseau, experimentado antes até do nascimento de Napoleão, mostrou-se verdadeiro, cerca de quatro décadas depois da previsão. O acerto de Rousseau, estudioso do Estado, é na verdade um acerto da própria Teoria Geral do Estado, num momento em que ela não existia com esse nome ainda. Daí o sabor dessa verificação, em especial para os admiradores e praticantes da Teoria. A hipótese de Rousseau comprova, em certa medida, que não só o passado e o presente, mas também indagações responsáveis a respeito do futuro são objetos do nosso estudo, "indagações sobre o futuro político [...], mas procurando a segurança e a prudência da previsão responsável" (DALLARI, Dalmo de Abreu. *O futuro do Estado*, p. X).

¹² FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*, v. 1, p. 287.

Indica-se, principalmente, um acontecimento interno, que tem natureza econômica. Consiste na mudança do *status* econômico do país, ocorrido com a Abertura dos Portos do Brasil ao comércio direto estrangeiro, pela Carta Régia de 28 de janeiro de 1808. Também contribuiu para a mudança da nossa Economia, a revogação da antiga proibição ao livre estabelecimento de fábricas e manufaturas no Brasil. Essa revogação, feita pelo Alvará de 1º de abril de 1808, elegia o propósito expresso de “promover e adiantar a riqueza nacional”, por então considerar que as indústrias “multiplicam e melhoram e dão mais valor aos gêneros e produtos da agricultura [...] e aumentam a população dando que fazer a muitos braços e fornecendo meios de subsistência”.

Ocorria que, desde 5 de janeiro de 1785, o Alvará de D. Maria I proibia o estabelecimento de fábricas e manufaturas no Brasil. O argumento antigo era que, se houvesse industrialização na Colônia, haveria “grave prejuízo da cultura” e da “exploração das terras minerais”, pela falta de braços que lavrassem nosso chão, doravante dedicados à indústria.

A consequência da proibição lançada sobre nós por D. Maria I foi que, na prática, inibiu-se “o grande número de fábricas e manufaturas, que de alguns anos a esta parte [se tinham] difundido em diferentes capitanias do Brasil”. A verdadeira razão da proibição era assegurar a dependência da Colônia à Metrópole; a quem o Brasil, quase sem Economia, era obrigado a render comércio com exclusividade, provendo-a com nossas riquezas.

A respeito da economia brasileira, Caio Prado Júnior, na *Formação do Brasil contemporâneo*, lembra uma obra apócrifa intitulada *Roteiro do Maranhão a Goiás*, escrita provavelmente entre 1770 e 1802, a defender na época que as colônias existem mesmo em benefício exclusivo das metrópoles. Para Portugal, “o Brasil existia para fornecer-lhe ouro e diamantes, açúcar, tabaco e algodão”¹³.

Reside em 1785, portanto, uma das decisões políticas que marcariam nosso destino econômico até os dias de hoje. O Pacto Colonial inibiu nossa industrialização, já de início, na contramão das tendências europeias da segunda metade dos Setecentos; em contrariedade, por exemplo, ao que acontecia nos Estados Unidos, tão jovens quanto o Brasil, mas que, nas primeiras décadas do século XIX, já vislumbravam um promissor futuro industrial e comercial, conforme registro do observador Alexis de Tocqueville, publicado em 1835: “Cada povo que nasce ou que cresce no Novo Mundo, nasce e cresce lá, de alguma forma, em benefício dos anglo-americanos”¹⁴.

No caso brasileiro, a liberdade econômica foi tardia. Somente com a transmigração de 1808 é que perdeu sentido o adormecimento a que o Pacto Colonial submetia nossa Economia. O interesse português tornou-se desenvolver economicamente o Brasil, embora ainda o fundo da nova decisão fosse reverter o progresso não mesmo em proveito dos brasileiros, mas sim em benefício da Corte, agora residente no Rio de Janeiro. De todo modo, alterou-se a posição econômica do Brasil, o que nos favoreceu como Estado nascente.

Pouco após a Abertura dos Portos, o Decreto de 23 de fevereiro, também de 1808, instituiu uma cátedra de Economia Política, no Rio de Janeiro, a ser ocupada por José da Silva Lisboa (1756-1835), elevado a Visconde de Cairu, em 1826. O Visconde era um homem do Antigo Regime, devotado à monarquia, que empregou seus serviços. Manifestava expresso repúdio aos ideais típicos da Revolução Francesa, talhado que foi Cairu no mesmo molde que formará a Restauração de 1814 e 1815. Sua teoria tinha, portanto, como um dos propósitos, afastar as ideias revolucionárias, no que foi útil aos monarcas do Brasil, tão beneficiados que foram nossos reis pelo retorno das monarquias europeias, derrotados os Cem Dias, últimos de Napoleão, e confirmado Luís XVIII no poder francês. Em geral, suas obras preocuparam-se em justificar as decisões políticas do governo a que José da Silva Lisboa serviu, pensamento bem coerente com sua prática conservadora, no apoio a D. João VI e a D. Pedro I¹⁵.

Já nos anos finais do século XVIII, inspirado pela leitura de Adam Smith, Cairu despertou-se entusiasta do liberalismo econômico. Sua produção literária foi vasta e polêmica; do que se destacam aqui suas *Observações sobre o comércio franco no Brasil*, em dois volumes, de 1808 e 1809, primeira obra da Imprensa Régia no Brasil, destinada a embasar a abertura dos portos: “Se a franqueza do comércio com todas as nações é útil no Brasil, ela é imprescindível com os ingleses, por necessidade, interesse, política, e gratidão nacional”¹⁶. Também se anotam suas *Observações sobre a franqueza da indústria e estabelecimento de fábricas no Brasil*, de 1810, em que examina a liberação da indústria no Brasil, “meio eficaz de fazer introduzir e aperfeiçoar os mais úteis estabelecimentos”¹⁷.

¹⁵ Entre as críticas à obra de Cairu, lê-se: “nada mais fez que legitimar as decisões dos monarcas aos quais serviu” (ROCHA, Antonio Penalves. Introdução. In *José da Silva Lisboa, Visconde de Cairu*, p. 20). “Silva Lisboa foi um homem de letras do Antigo Regime anterior à Ilustração, devotando, como os seus pares europeus, extrema lealdade à monarquia que empregou os seus serviços” (Ibid., p. 35).

¹⁶ LISBOA, José da Silva. *Observações sobre o comércio franco no Brasil*, v. 1, p. 25-26.

¹⁷ Id. *Observações sobre a franqueza da indústria e estabelecimento de fábricas no Brasil*, p. V.

¹³ PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*, p. 124.

¹⁴ TOCQUEVILLE, Alexis de. *De la démocratie en Amérique*, t. I, cap. XVIII, p. 496.

No Brasil seguinte a 1808, liberdade econômica significava abertura de portos e liberação da indústria, até então proibidos. Entre nós, o Visconde de Cairu foi o teórico que colaborou para a conquista dessa liberdade; muito embora apologista dos monarcas portugueses no Brasil, muito embora motivado pelo mesmo ideal que inspirou a Restauração francesa contrária à Revolução. Nessa medida, com essas ressalvas, o pensamento econômico de Cairu, de fato, colaborou para a edificação do Estado brasileiro, vez que sustentou nosso livre comércio e nossa livre indústria, condições necessárias à consolidação do Brasil como Estado.

A disciplina TEB se vale, em muito, do estudo histórico do Brasil, porém diferencia-se de um curso de História. Isso porque o enfoque na realidade brasileira é feito segundo a ótica do Direito, identificando e integrando os elementos jurídicos, políticos e sociais presentes nessa dada realidade. É, enfim, uma oportunidade para refletir a respeito do Brasil. Pensar a respeito de como se formaram e de como se desenvolveram nossas instituições. Também de reconhecer quais são nossos problemas específicos, bem como aplicar a Teoria Geral do Estado, surgida no debate europeu, agora às questões tipicamente brasileiras.

A par dos, até agora tratados, aspectos da modificação do *status* político e econômico do Brasil no início do século XIX, a metodologia empregada na disciplina dedicou-se à compreensão, entre nós, de três dos quatro elementos do Estado e de dois tópicos tradicionalmente estudados em Teoria Geral do Estado. Nesse momento, preservada a possibilidade de ampliação futura do objeto, delimitou-se o estudo na Teoria do Estado Brasileiro aos elementos povo, território e soberania, bem como aos tópicos federalismo e separação dos Poderes, tratados no contexto do caso brasileiro no século XIX. O estudo também se baseou no pensamento de alguns personagens então atuantes na formação do nosso Estado, assim reconhecidos, sob inspiração da expressão utilizada pelos norte-americanos, como “pais fundadores” do Brasil.

3. Povo: diálogo entre José Bonifácio e Joaquim Nabuco

Em síntese, povo é “o conjunto dos cidadãos do Estado”¹⁸. Um primeiro ponto importante é que, no século XIX, o Brasil era composto de uma grande população, porém as pessoas escravizadas eram excluídas do povo, porque não eram cidadãos, já que não participavam da formação da vontade do Estado e do exercício do poder soberano, sendo equiparadas a coisas ou à propriedade.

¹⁸ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*, p. 104.

Também, sendo o voto censitário, boa parcela da população, livre mas expropriada, não fruía da cidadania ativa.

Originalmente, no século XVI, a população brasileira compunha-se por 5 milhões de pessoas. Em fins do século XVIII, início do XIX, a população manteve-se numericamente inalterada. Entretanto, foram reduzidos os índios e aumentados os “brancos” do Brasil e os escravos. Em 1800, os autóctones estavam no patamar de 1,5 milhão de pessoas, sendo um terço de índios “integrados” e dois terços de índios ainda isolados. Nessas décadas finais de colonização, a população de “brancos” do Brasil, já composta de certa miscigenação, aproximava-se de 2 milhões de pessoas. Os escravos eram 1,5 milhão de pessoas, um terço dos quais se compunha de “crioulos”, expressão utilizada para escravos nascidos no Brasil e amplamente aculturados, conforme registra Darcy Ribeiro. Portanto, em 1800, 40% da população era constituída de “brancos” do Brasil, 10% índios “integrados”, 20% índios isolados, 20% escravos e 10% escravos nascidos no Brasil¹⁹. Durante o século XIX, a população aumentou. Segundo o Censo de 1872, o mais abrangente realizado no Império, serão 10 milhões de pessoas, também contados os imigrantes recentemente chegados ao Brasil, principalmente após 1851. Agora, serão 81% pessoas “livres”, 15% escravos, 4% estrangeiros²⁰.

Eleições no Brasil ocorriam desde o século XVI²¹. Em 1821, por exemplo, D. João VI, emprestando dispositivos da Constituição de Cádiz, convocou os brasileiros a escolherem deputados para as cortes de Lisboa. Também, no segundo semestre de 1822, houve eleições para a Assembleia Constituinte, que, mais tarde, em 1823, seria dissolvida por D. Pedro I. Apesar dos precedentes, somente após 1824, data da outorga da Carta de 25 de março, é que se falará em cidadania brasileira, num Brasil constituído como Estado, com ordem jurídica soberana, quando então serão previstos direitos políticos aos brasileiros, porque, “[à] época da independência, não havia cidadãos brasileiros, nem pátria brasileira”²².

Aplicados à Teoria do Estado Brasileiro aqueles conceitos de Teoria Geral do Estado, ocorrerá a partir de 1824 a formalização do elemento povo no Estado brasileiro, pois surgirá nessa data, embora formalmente, o vínculo jurídico permanente da população com o Estado (povo), mesmo que fosse apenas de parte da população nossa. Também será estabelecida a titularidade de direitos e deveres

¹⁹ RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro*, p. 143.

²⁰ BRASIL. Diretoria Geral de Estatística. *Recenseamento geral do Império de 1872*.

²¹ BRASIL. *Eleições no Brasil*, p. 11-17.

²² CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil*, p. 18.

dos cidadãos entre si e perante o Estado (cidadania passiva), bem como a possibilidade de que parte do povo participasse da formação da vontade de Estado (cidadania ativa). Cabe a ressalva de que, assim como a própria independência, também o surgimento do elemento povo no Estado brasileiro não foi um estampido, mas um processo de formação, referido o ano de 1824, tão-só como marco formal.

O primeiro levantamento do eleitorado brasileiro é da década de 1870, estimados, pelo Ministério do Interior, 942 mil votantes. Um relatório de 1875 estimou em 1,1 milhão os votantes, 11% da população total, 13% da população livre. Por sua vez, a Lei Saraiva de 1881 reduziu para 142 mil os votantes inscritos para as eleições daquele ano, cerca de 1% da população²³, posto que a lei agora exigia a iniciativa do eleitor em se alistar, bem como a apresentação prévia do comprovante da renda. Os números de 1881 confirmam a quão restrita reduziu-se nossa cidadania ativa²⁴. Confirma-se, portanto, a tese inicial de que possuíamos grande população excluída do povo.

José Bonifácio de Andrade e Silva (1763-1838) é uma figura emblemática, e sempre é estudado de uma forma idealizada, especialmente nos bancos escolares, na disciplina de História do Brasil, conhecido como “Patriarca da Independência”. Ocorre que também é possível estudar seu pensamento e sua prática pela ótica da Teoria Geral do Estado e, especialmente, da Teoria do Estado Brasileiro. Assim, o pensamento de José Bonifácio interessa ao nosso estudo. Obras de sua autoria, nas edições antigas e originais, estão disponíveis para consulta na Biblioteca Brasileira da USP, mesmo em meio digital.

Antes de tudo, Bonifácio era um cientista. Entre outros projetos, idealizou a criação de uma Universidade em São Paulo, indicando até mesmo o prédio que a abrigaria. Foi grande o acerto, dado que no local, hoje o tradicional Largo, resplandece nossa Faculdade de Direito: “[...] que esta Universidade resida na cidade de São Paulo, que tem já edifícios próprios para as diversas Faculdades nos conventos do Carmo, São Francisco e dos Bentos, apenas habitados por um

²³ NICOLAU, Jairo. *Eleições no Brasil*, p. 31.

²⁴ Uma comparação com o sufrágio universal de hoje servirá como régua para medir nossa cidadania no século XIX, reflexão permitida por uma teoria particular individual do nosso Estado. A estatística atual do Tribunal Superior Eleitoral, de julho de 2014, revela que poderiam votar 142.822.046 brasileiros, 70,44% da população, sem discriminação de origem, raça, sexo, cor nem alfabetização, tão-só idade mínima de alistamento. Agora, há recorde histórico de participação política, tanto em números relativos quanto em números absolutos. Nossa população, em absoluto, multiplicou-se por 14, mas nossa participação política, em proporção, multiplicou-se por 70.

ou dois frades quando muito”²⁵. Recentemente, em 2013, na nossa Universidade de São Paulo, “para promover e disseminar, com a colaboração de lideranças sociais e políticas do Brasil e do exterior, o conhecimento sobre a realidade do mundo ibero-americano”, foi criada a Cátedra José Bonifácio, “de características pioneiras nesta universidade e que é gerida pelo Centro Ibero-americano, núcleo de apoio à pesquisa de natureza multidisciplinar”²⁶. “Na sua denominação, a cátedra, criada e instalada no momento em que se celebram os 250 anos do nascimento – em Santos, no dia 13 de junho de 1763 – do Patriarca da Independência do Brasil, homenageia esse cientista e acadêmico de vocação, homem público virtuoso, de destacada atuação na Península Ibérica e no continente americano”²⁷.

Estava no pensamento de José Bonifácio a ideologia de unidade homogênea, aquela mesma ideologia presente, antes dele, na Revolução Francesa, e presente, após ele, no *Risorgimento* italiano e na unificação alemã. No Brasil, o prestígio à nacionalidade significava o “amalgama” dos diferentes metais que compunham nossa sociedade. Interdisciplinaridade entre Química e Política. O desafio para formação da nossa nação era fundir numa liga única, brancos proprietários, negros escravos e índios selvagens, que doravante fossem sociais entre si e se olhassem como irmãos. Os passos eram acabar com o tráfico e findar, gradualmente, a escravidão. Bonifácio falava, portanto, não em ruptura, extinção abrupta, mas em “emancipação gradual”, para que o “amalgama” acontecesse, fundando nossa nacionalidade. Defendia a construção de um Estado nacional, de uma identidade nacional, por meio de um processo gradual de emancipação dos escravos, “que hoje não têm pátria, e que podem vir a ser nossos irmãos e nossos compatriotas”²⁸, palavras de 1825.

Os efeitos da escravidão eram perversos. Formava-se uma sociedade heterogênea, pouco integrada. A economia tornava-se ineficiente pela perda de “imensos cabedais”²⁹, bem como por desestímulo ao progresso e inovação tecnológica nas atividades econômicas, e pela desvalorização do trabalho humano. Do ponto de vista político, a escravidão gerava “perda moral”, além de disputas

²⁵ SILVA, José Bonifácio de Andrada e. *Lembranças e apontamentos do governo da Província de São Paulo para os seus deputados*, p. 9.

²⁶ RODAS, João Grandino. Prefácio. In LAGOS, Ricardo (Coord.). *A América Latina no mundo*, p. 9.

²⁷ DALLARI, Pedro Boholometz de Abreu. Apresentação da Cátedra José Bonifácio e a presença de Ricardo Lagos na Universidade de São Paulo. In LAGOS, Ricardo (Coord.). Op. cit., p. 11.

²⁸ SILVA, José Bonifácio de Andrada e. *Representação à Assembleia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil sobre a escravatura*, p. 24.

²⁹ *Ibid.*, p. 12.

internas entre abolicionistas e escravagistas, provocando instabilidade das instituições e riscos à unidade do país pela criação de inimigos internos. Era incompatível com a independência nacional, menos compatível ainda com uma Constituição liberal.

Frutificam até hoje esses efeitos da escravidão, por exemplo, na histórica desigualdade social e regional, agora enfrentada com políticas públicas de integração e inclusão social, a realizarem nosso art. 6º da Constituição de 1988. Também na desvalorização ao trabalho humano, sobretudo o braçal, mal remunerado, desprestígio tão combatido pelo art. 1º, IV, e pelo art. 170, *caput*, da mesma Constituição. Ou ainda, na lógica inversa do serviço público, que é tradicionalmente feito com a ineficiência do menor trabalho em maior tempo, assim corrigida pelo artigo 37, *caput*, da Constituição. Enfim, os efeitos da escravidão frutificam numa sociedade que critica governos, mas que é, sobretudo ela mesma, sociedade de perdas morais, carente de ética. Isso porque ainda hoje, em pleno século XXI, nossa sociedade brasileira precisa civilizar-se ou, melhor, precisa publicizar-se, constitucionalizar-se. Mas estamos evoluindo, sobretudo após 1988, e o futuro é promissor, “permite acreditar na sustentabilidade das conquistas sociais e dos avanços institucionais”³⁰.

Por certo, há críticas ao pensamento de Bonifácio, mas as maiores críticas não são a ele, sim ao seu tempo e às políticas praticadas na época, muitas delas destoantes daquilo que ele defendeu como projeto para o Brasil. Basta indicar a Constituição de 1824, que tolerou a escravidão, contrariamente ao pensamento de Bonifácio, que desejava uma nação de “irmãos e compatriotas”. Seu art. 6º, I, estabeleceu que eram cidadãos brasileiros os “ingênuos” (filhos nascidos livres de escravos) e os libertos, mas não admitiu que escravos fossem cidadãos, nem povo, portanto. Também os artigos 45, IV, 92, 94, 95, I, conferiam a cidadania ativa apenas aos proprietários cuja participação política era pelo alistamento e elegibilidade censitários, excluía mesmo grande parte da população, que, embora povo, livre e não escravo, era composta de cidadãos passivos, sem participação na formação da vontade de Estado. Praticássemos já cedo os melhores projetos de Bonifácio, dois dos pontos mais polêmicos, a emancipação gradual da escravidão e o aproveitamento racional de terras, e o Brasil de hoje seria melhor em matéria de cidadania.

O projeto de “amalgama” defendido por José Bonifácio foi realizado? Os efeitos da escravidão, por ele previstos, foram experimentados pelo Brasil? A obra

O abolicionismo, de Joaquim Nabuco (1849-1910), ajuda a responder que o projeto de povo, elaborado por Bonifácio, não foi realizado no Brasil durante o século XIX. Também responde que o Brasil sofreu os efeitos econômicos, políticos e sociais da escravidão, que eram tão indesejados por Bonifácio. Publicada em 1883, comentadores da obra referem-se a ela como “o melhor livro escrito sobre o Brasil no século XIX”, como “o mais importante para o entendimento da formação sociocultural do povo brasileiro”, identificando seu autor como “o primeiro a vislumbrar o surgimento de uma raça brasileira”³¹.

Emancipação dos escravos e democratização da terra. Nabuco preocupa-se com esses dois principais problemas brasileiros, entendendo-os como uma só questão. Isso porque a construção econômica e social do Brasil se deu com base no latifúndio lavrado pela mão de obra escrava, “absolutamente tudo que existe no país, como resultado do trabalho manual, como emprego de capital, como acumulação de riqueza, não passa de uma doação gratuita da raça que trabalha à que faz trabalhar”³².

“Acabar com a escravidão não nos basta; é preciso destruir a obra da escravidão”³³. O tempo que separa 1825 de 1883 é o mesmo que aproxima os pensamentos de Bonifácio e Nabuco: “se o ‘patriarca da Independência’ houvesse podido insuflar nos nossos estadistas desde então o espírito largo e generoso de liberdade e justiça que o animava, a escravidão teria por certo desaparecido do Brasil há mais de meio século”³⁴. Esse diálogo revela que os efeitos da escravidão previstos por Bonifácio não foram evitados, mas sim realizados naquilo que construiu a obra da escravidão. Obra que, 58 anos depois da primeira advertência feita por Bonifácio na *Representação sobre a escravatura*, foi novamente atacada, agora por Nabuco, que defendia uma obra de emancipação.

Desde 1810, a Inglaterra exigia do Brasil o fim da escravidão. Seus interesses eram, por certo, econômicos e comerciais. Isso porque, ao contrário da escravidão, o trabalho assalariado aumentaria o mercado consumidor dos produtos ingleses. A primeira lei brasileira sobre o tema foi de 7 de novembro de 1831, feita na Regência Trina, quando Diogo Feijó era Ministro da Justiça. Proibia o tráfico e libertava os escravos aportados ao território. A pena era prisão e multa ao traficante, porém foi lei ineficaz, feita “para inglês ver”.

³¹ SILVA, Leonardo Dantas. A atualidade de Joaquim Nabuco. In NABUCO, Joaquim. *O abolicionismo*, p. XIII e XIV.

³² NABUCO, Joaquim. *O abolicionismo*, p. 15.

³³ Apud SILVA, Leonardo Dantas. Op. cit., p. XVII.

³⁴ NABUCO, Joaquim. Op. cit., p. 35-36.

³⁰ BUCCI, Maria Paula Dallari. *Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas*, p. 30.

Os ingleses, cansados por esperarem 35 anos, editaram o *Slave Trade Suppression Act* ou *Aberdeen Act*, de 8 de agosto de 1845. Esse *Bill Aberdeen* permitia à marinha inglesa apreender navios traficantes e julgar seus comandantes, ainda que a “bandeira” do navio fosse brasileira. Joaquim Nabuco defendeu que não se tratara de ofensa à soberania do Brasil, posto que “não é ato de soberania nacional o roubo de estrangeiros para o cativo”. Os ingleses prestavam “um serviço à honra nacional”, “esse pano verde-amarelo, que os navios negreiros içavam à popa, era apenas uma profanação da nossa bandeira”³⁵.

Veio a Lei Eusébio de Queiroz, Lei n. 581, de 4 de setembro de 1850, a reprimir o tráfico contra embarcações brasileiras ou estrangeiras encontradas no mar territorial brasileiro, equiparando o tráfico à pirataria. Também a Lei do Ventre Livre, Lei n. 2.040, de 28 de setembro de 1871, declarando livres os filhos de mulher escrava nascidos após a lei. Na prática, o art. 1º, §1º, dessa lei, de 1871, permitia aos senhores manterem consigo as crianças até seus oito anos de idade, quando poderiam receber indenização estatal ou utilizarem-se dos serviços do menor até seus vinte e um anos de idade. Já em 1885 editou-se a Lei n. 3.270, de 28 de setembro. Era a Lei dos Sexagenários. E, por fim, a Lei n. 3.353, de 13 de maio de 1888, que, em um artigo, em única frase, extinguiu a escravidão no Brasil e legou a imprevidência aos ex-escravos, doravante “libertos”.

Portanto, a partir do conceito de povo, estudado em Teoria Geral do Estado, em Teoria do Estado Brasileiro, é possível identificar, no nosso contexto do século XIX, o pensamento brasileiro a respeito desse elemento do Estado. O legado de um dos “pais fundadores” do Brasil, José Bonifácio, importará para a compreensão do povo brasileiro nesse período histórico. E o pensamento de Joaquim Nabuco, já mais próximo da transição para o século XX, num diálogo hipotético com Bonifácio, também contribuirá para o mesmo propósito. A principal peculiaridade brasileira a respeito do nosso povo, nesse período, concerne à escravidão, seus efeitos, sua obra³⁶.

4. Ordem jurídica soberana e separação dos poderes: a Constituição de 1824 e o conselho de Estado instrumento do Poder Moderador

Uma das teses antigas a respeito do poder de Estado era a da *soberania do rei*, muito bem ilustrada tanto pela fala *l'État c'est moi*, atribuída por Voltaire a

³⁵ Ibid., p. 69.

³⁶ Os efeitos e a obra da escravidão permanecem até hoje. No século XX, o mesmo debate será traduzido como nossa “questão social”, a exemplo dos discursos de Ruy Barbosa. Basta ver como demorou, por exemplo, a equiparação, em direitos, das empregadas domésticas aos demais empregados, o que só ocorreu com a Emenda Constitucional n. 72, de 2013.

Luís XIV, quanto pelo discurso de Luís XV, no Parlamento de Paris, em 3 de março de 1766: “É unicamente em minha pessoa que reside a autoridade soberana”³⁷. Assim, o “poder absoluto e perpétuo”, “maior poder de comandar”³⁸, pertencia ao rei, por tradição mais que por força. Era justo, então, que fosse ele, o rei, como monarca e soberano, o verdadeiro “guardião da ordem pública inteira”, “defensor do povo”, “expressão da nação”, “o próprio Estado”. Ou seja, ordem pública, povo, nação e Estado confundiam-se com a pessoa do rei. A vontade do rei gerava a vontade de Estado; tratava-se, enfim, de soberania real sagrada pela Divindade e pelo Direito francês.

O Iluminismo de Jean-Jacques Rousseau aperfeiçoou esse antigo conceito de soberania, pelo que transferiu sua titularidade da pessoa do governante para o povo. Todo ato de soberania será, agora, um “ato autêntico da vontade geral”, “não é uma convenção do superior com o inferior, mas uma convenção do corpo com cada um de seus membros”, legítima, equitativa e sólida³⁹. O mesmo espírito que inspirou Rousseau também moveu Emmanuel Joseph Sieyès, em seu *Qu'est-ce que le Tiers-État?* “A nação existe antes de tudo, ela é a origem de tudo”⁴⁰. Portanto, com o advento da Revolução Francesa, a soberania do rei torna-se *soberania da nação*. E, na Europa revolucionária desse momento, 1789, nação identificava-se com burguesia, o Terceiro Estado, poder social transformado em poder político.

Havia, então, a teoria teocrática, absolutista, da soberania real e as teorias democráticas, da soberania do povo (Rousseau), da nação (Sieyès). Também, entre as teorias democráticas, desenvolveu-se mais tarde, no século XIX, a soberania do Estado, forte na tese de que, não o povo, nem a nação, só o Estado tem personalidade jurídica que o capacita para titularidade do poder soberano. Esse conceito mais atual permitirá que a Teoria Geral do Estado entenda agora a soberania, internamente, como o “poder jurídico mais alto” e, externamente, como “sinônimo de independência”⁴¹, um poder de organizar-se juridicamente e de fazer valer dentro de seu território a universalidade de suas decisões nos limites dos fins éticos de convivência⁴².

Em qual momento nasce a soberania do Estado brasileiro? O Brasil, de início, adotou a teoria teocrática, da soberania real, ou as teorias democráticas,

³⁷ Apud DALLARI, Dalmo de Abreu. *A Constituição na vida dos povos*, p. 98.

³⁸ BODIN, Jean. *Os seis livros da República*, L. I, cap. VIII, p. 195-196.

³⁹ ROUSSEAU, Jean Jacques. Op. cit., L. II, cap. IV, p. 65-66.

⁴⁰ SIEYÈS, Emmanuel Joseph. *Qu'est-ce que le Tiers-État?*, cap. V, p. 79.

⁴¹ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*, p. 90.

⁴² REALE, Miguel. *Teoria do Direito e do Estado*, p. 140.

da soberania do povo, da nação ou do Estado? Será preciso verificar em que momento surge no Brasil o poder jurídico mais alto que fosse sinônimo de independência. Ou seja, verificar em que momento surge nossa ordem jurídica soberana, tipicamente brasileira, cuja característica fosse permitir que o Brasil se determinasse segundo a vontade do Estado brasileiro e não mais segundo a vontade de Portugal.

A soberania da nação prevaleceu na Revolução Francesa, já a soberania do rei renasceu em 1814 com a Restauração. A influência efetiva para o Brasil que nascia veio mais do movimento restaurador francês que dos ideais revolucionários de 1789. Tanto que nossa Constituição de 1824, outorgada, inspirou-se em muito no constitucionalismo francês da segunda década do século XIX, fundado no poder do rei Luís XVIII. Assim, a soberania brasileira forma-se não como soberania da nação, mas como soberania do rei, adotada, no nosso caso, como soberania do Imperador. Portanto, o Brasil forma-se segundo a teoria teocrática, não segundo a democrática. Nossa soberania não nasce do povo, não nasce da nação, nem na origem pertence ao Estado, porque, entre nós, o soberano será D. Pedro I.

Simbolicamente, o título de “Defensor Perpétuo do Brasil” antecede ao de “Imperador Constitucional” e projeta D. Pedro I como instituidor da ordem jurídica, verdadeiro Poder Constituinte, coerente mesmo com a tese teocrática de soberania. O artigo 13 da Carta francesa de 4 de junho de 1814 anunciava que “a pessoa do rei é inviolável e sagrada” e o artigo 14 dizia “o rei é o chefe supremo do Estado”⁴³. A Carta brasileira, de 25 de março de 1824, trazia semelhante dicção em seu artigo 99: “A pessoa do Imperador é inviolável e sagrada. Ele não está sujeito à responsabilidade alguma”. De igual modo, o Imperador brasileiro era definido, pelo artigo 98, como “Chefe Supremo da Nação”.

Como a França, nós no Brasil também tivemos o nosso *O Estado sou eu*. Tratou-se da *Fala de D. Pedro I* na instalação da Assembleia Constituinte, em 3 de maio de 1823, a só defender uma Constituição “se fosse digna do Brasil e de mim”⁴⁴. “A Fala inaugural da Assembleia, proferida pelo Imperador, corrobora a extensão e a profundidade das limitações impostas ao nosso primeiro colégio constituinte”⁴⁵.

Portanto, já na instalação a Constituinte estava fadada ao fechamento, porque qualquer Constituição que os deputados formalizassem estaria concei-

tualmente contrária àquela esperada pelo Imperador, dado que, na prática, a Assembleia entendia que a soberania era da nação, enquanto D. Pedro I entendia que a soberania era dele, ou melhor, era ele: “o imperador, como imperador e defensor perpétuo, precede ao pacto social”; “a nação se corporifica no seu imperador, unido carismaticamente à fonte de sua soberania, anterior às assembleias”⁴⁶. Somente uma Constituição outorgada mostraria coerência com o conceito de soberania que prevaleceu na época. Em certa medida, é na prevalência da “soberania de restauração” que reside a explicação para o paradoxo da Constituição de 1824: liberal na aparência, mas absolutista na essência.

Até o momento, o Brasil não possuía ordem jurídica própria. A exemplo do Decreto de 24 de fevereiro de 1821 que aprovava “a Constituição, que se está fazendo em Portugal, recebendo-a ao Reino do Brasil”; aplicava-se aqui a ordem portuguesa, verdadeira negação de uma soberania brasileira. Então, a Constituição de 1824 representou o início, pelo alto, da formalização de um ordenamento próprio. Por certo, a formação da soberania é um processo histórico, não um ato, como também foram processos históricos as sínteses dos nossos elementos de Estado como um todo. Quanto à formação do ordenamento jurídico próprio, o processo se estenderá pelo menos até 1916, quando o Código Civil substituirá as Ordenações Filipinas (portuguesas), já revogadas em Portugal, mas aplicadas entre nós até essa data.

O Congresso de Viena de 1815 restaurou as fronteiras e as monarquias anteriores à Revolução Francesa. Porém, na época, havia divisão na Europa, entre absolutistas (ou realistas) e liberais (que defendiam a monarquia constitucional). O *constitucionalismo outorgado* resolveu a questão por conciliar, pelo menos aparentemente, o poder real e o liberalismo, prevendo também uma separação de poderes receptiva ao Poder Moderador. O significado da Restauração em Portugal foi dado pela Revolução do Porto de 1820, que pregava o retorno do país à dignidade de Metrópole e o retrocesso ao Pacto Colonial, bem como à antiga exclusividade de comércio. Como consequência, em 1821, a Corte voltou do Brasil a Portugal, mas D. Pedro permaneceu aqui. O estudo da “restauração à brasileira” deve levar em conta, portanto, o colonialismo. Isso porque, enquanto em Portugal o constitucionalismo outorgado significava retrocesso ao Pacto Colonial, no Brasil significava, ao contrário disso, independência e inauguração da Monarquia brasileira, bem como manutenção do livre-comércio, com a Inglaterra em especial. Portanto, a Constituição de 1824 é, de fato, um marco na

⁴³ GODECHOT, Jacques. *Les Constitutions de la France depuis 1789*, p. 219.

⁴⁴ Apud BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Antonio Paes de. *História constitucional do Brasil*, p. 25.

⁴⁵ BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Antonio Paes de. *História constitucional do Brasil*, p. 35.

⁴⁶ FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*, v. 1, p. 319, 321-322.

formação da nossa ordem jurídica, com a ressalva de que se tratava de uma expressão da “soberania de restauração”, uma “restauração à brasileira”. Ainda em 1824, vem o reconhecimento da nossa independência pelos Estados Unidos. E, no ano seguinte, Portugal também reconhece, mas por imposição inglesa.

Nossa sociedade estava repleta de clivagens, por exemplo, entre Norte e Sul, entre realistas e liberais, entre agricultores e comerciantes. Diferenças niveladas pela política centralizadora e unitária da monarquia. Centralização que dura firme por cerca de 9 anos, enquanto subsiste a popularidade de D. Pedro I, ferida sobretudo pelas pressões localistas e liberais. Também em 1830, encerra-se a Restauração europeia, por obra das novas Revoluções Liberais. Assim, em matéria de soberania, 1830, no contexto europeu, sustenta aquela ideologia de unidade nacional em substituição à “soberania de restauração” e, no Brasil, a par dos nossos localismos, dos nossos poderes locais, também por essa lógica, por essa tendência internacional liberal, o poder de D. Pedro I se enfraquece. Líbero Badaró, caído em São Paulo, na rua de São José que hoje leva seu nome, bem representa a chegada e o crescimento no Brasil do liberalismo que colocaria fim ao Primeiro Reinado.

Desde 1821, considerado o processo como um todo, será a Abdicação de 7 de abril de 1831 que consolidará nosso poder de Estado, inaugurado por D. Pedro I, mas agora poder autômato, independente da figura pessoal do monarca. E, feita a abdicação em 1831, a morte de D. Pedro em 1834 põe fim ao risco de um Império novamente reunido a Portugal. Portanto, nesse momento, primeiro lustro dos anos 1830, consolidou-se no Brasil o poder jurídico mais alto que fosse sinônimo de independência. Estava consolidada nossa ordem jurídica soberana, ou seja, nossa soberania como elemento do novo Estado brasileiro.

De fato, o artigo 11 da Constituição de 1824 dispunha que o governo no Brasil era representativo. Mas não significava democracia nem liberalismo, porque os representantes não eram populares, mas sim o próprio Imperador e a Assembleia Geral a ele submetida. Na prática, a representação aqui tinha mesmo o caráter de soberania do Imperador, o que permaneceu também durante o Segundo Reinado.

José Antônio Pimenta Bueno (1803-1878), o Marquês de São Vicente, formado na primeira turma da nossa Faculdade de Direito, foi o principal comentarista da Constituição de 1824, na obra *Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império*, publicada em 1857. Já na segunda metade do século XIX, justificava o poder do Imperador pela tese da *soberania secundária*, na tentativa de conciliar a teoria teocrática com uma teoria liberal pós-1830: “o imperador e a Assembleia Geral Legislativa, como as mais altas delegações do poder nacional,

são lógica e constitucionalmente os representantes da nação, são como que a soberania secundária, vigente, em ação”⁴⁷.

Consagrada pela nossa Constituição de 1824, a separação dos Poderes no Brasil não foi a de Montesquieu, mas a de Benjamin Constant. Na França, Constant defendia que o poder real fosse neutro, símbolo de estabilidade política, num país que, nos primeiros tempos, teve tantas Constituições quanto intensa foi a variação das diversas bandeiras políticas no poder. A Constituição de 1814, ao gosto de Luís XVIII, deveria representar a constância. E a existência do Poder Moderador como prerrogativa do rei dotava a Monarquia de neutralidade e superioridade, acima das disputas efêmeras. Era, na verdade, uma construção teórica, uma engenharia institucional, a serviço do absolutismo oitocentista.

O Poder Moderador no Brasil, atributo de D. Pedro I e de D. Pedro II, esteve previsto durante toda vigência da Constituição de 1824, dos artigos 98 até 101, como “chave de toda organização política”, tendo o propósito de permitir “a manutenção da Independência, equilíbrio e harmonia dos mais Poderes Políticos”. Acima das instabilidades políticas, exercia-se: na nomeação do Senado Vitalício; na sanção às leis feitas pela Assembleia Geral; na aprovação ou suspensão das resoluções dos Conselhos Provinciais; na prorrogação ou adiamento da Assembleia Geral e na dissolução da Câmara dos Deputados convocada outra imediatamente; na livre comissão dos Ministros de Estado; na suspensão de magistrados; na convocação extraordinária da Assembleia Geral; no perdão e anistia aos condenados. No nosso caso, diferente da teoria francesa, o Poder Moderador não teve nada de neutro, porque aqui se produzia um desequilíbrio. A Monarquia estava muito mais próxima de uma Monarquia absoluta que de uma monarquia constitucional.

Nossa fórmula previa que o Imperador além de “Chefe Supremo da Nação” era também “Chefe do Poder Executivo”, cujas atribuições de Governo, previstas dos artigos 102 até 104, não se confundiam com a neutralidade daquelas da Moderação, mas eram concentradas na mesma pessoa, ao passo que aí já não havia mais neutralidade alguma. O poder inflava-se acima dos limites da responsabilidade, da temporariedade e da eletividade, posto que o Império era simultaneamente Governo, mas se erigia irresponsável, vitalício e hereditário. Uma das prerrogativas reservadas ao Imperador pelo artigo 137 era a nomeação dos Conselheiros de Estado, que, na verdade, eram instrumentos do próprio Poder Moderador.

⁴⁷ BUENO, José Antônio Pimenta. *Direito Público brasileiro e análise da Constituição do Império*, p. 85-86.

No Brasil, o Conselho de Estado constituiu-se o grande instrumento do Poder Moderador. A ideia surgiu na França de 1799 como forma de proteger o Executivo da interferência dos juizes nas questões políticas, pelo que a jurisdição acerca do contencioso administrativo foi retirada da magistratura e conferida aos conselheiros. A própria elaboração dos projetos de lei e dos regulamentos em Direito Administrativo francês ficava a cargo do Conselho de Estado.

Entre nós, o propósito era conservador. Representa uma das peças importantes na construção da ordem jurídica, peças que formam a institucionalidade do Brasil, conservadora, avessa à participação popular, tradicionalmente. O artigo 142 da Constituição de 1824 estabelecia que o Conselho de Estado seria ouvido "em todos os negócios graves", também em todas as ocasiões em que o Imperador se propusesse a exercer seu Poder Moderador; bem como "em todos os negócios" em que o Imperador houvesse por bem ouvi-lo (art. 7º, da Lei 234/1841).

Nos termos do artigo 101, III, incluía-se nessas atribuições a sanção imperial, prevista nos artigos 13 e 62 da Constituição. Em muito, é a explicação do porquê a abolição ter sido tão tardia. Poderia até existir proposta, mas o Conselho de Estado barrava. Ele não aprovava leis, mas aprovava as propostas legislativas que teriam a sanção do Imperador. Mesmo as propostas que finalmente culminaram nas leis abolicionistas (fim do tráfico, Lei do Ventre Livre e dos Sexagenários) foram sempre negociadas com a intermediação do Conselho do Estado.

Foram três os momentos do nosso Conselho de Estado⁴⁸. Primeiro, o Conselho de Procuradores Gerais das Províncias, convocado por D. Pedro em fevereiro de 1822. Depois, aquele criado com a dissolução da Assembleia Constituinte de 1823, sendo incorporado à Constituição de 1824, em seus artigos 137 até 144, mas extinto pela descentralização do Ato Adicional, Lei n. 16, de 12 de agosto de 1834. E, por fim, o Conselho criado pela Lei n. 234, de 23 de setembro de 1841, já após o retorno centralizador, após o Golpe da Maioridade e a Lei de Interpretação de 1840. Houve um período, o Regencial, em que o Conselho de Estado foi suprimido, o que era de todo coerente com a descentralização vigente na época, posto que o Conselho de Estado, sendo instrumento do Poder Moderador, era mesmo órgão de centralização. Mas esse período, apesar da extinção do Conselho, manteve o Poder Moderador, o que permitiu depois que esse Poder fosse novamente instrumentalizado pelo derradeiro Conselho de Estado, que duraria até o fim do Império.

No geral, conclui-se que, durante o século XIX, o Brasil não teve mesmo separação de Poderes, teve sim concentração deles. O maior, o Poder Moderador, a que se somava o Executivo, instrumentalizava-se pelo Conselho de Estado. O Senado Vitalício era igualmente conservador e nomeado pelo Imperador. E a Câmara de Deputados era passível de dissolução, e dissolução como exercício de Império. Essas dissoluções do Gabinete ou da Câmara não eram feitas como forma de votar confiança ou renovar representatividade, como é típico no Parlamentarismo. Entre nós, tratava-se de graduar o volume dos sons de oposição, que não teria voz forte⁴⁹.

5. A unidade territorial no século XIX e o ato adicional como prenúncio do Federalismo brasileiro

Quanto ao elemento território, a reflexão principal a ser feita pela Teoria do Estado Brasileiro reside nos porquês da manutenção do território íntegro durante o século XIX. Reside, também, na verificação de que a Monarquia centralista funcionou mesmo como fator de unidade: primeiro, por fazer do Brasil Reino Unido em 1815; depois, durante o Império, por constituir nosso Estado como Monarquia focada nas figuras de D. Pedro I e de D. Pedro II, simbolicamente unificadores pairando acima das clivagens brasileiras. Houve, porém, um momento, em especial na década de 1830, em que a descentralização, à maneira do Federalismo, respondeu também por nossa unidade territorial, como prenúncio do que viria a ser com a República em 1889.

Durante o século XIX, as primeiras controvérsias em matéria de centralização e descentralização, que também envolveram a questão da unidade territorial, vieram com a Revolução Pernambucana (1817), cujos ideais republicanos e federalistas foram retomados na Confederação do Equador (1824). Presente nos dois momentos, Frei Caneca (1779-1825) opunha-se à visão de soberania do Imperador e defendia que as instituições brasileiras fossem construídas a partir da soberania popular, inspirada em Rousseau. De início louvou o ato de D. Pedro I, de convocação da Constituinte de 1823, mas foi um dos primeiros a manifestar sua contrariedade quando a Assembleia foi dissolvida pela força do Imperador.

⁴⁸ O nosso era um "Parlamentarismo às Avessas", porque não eram a representatividade nem a confiança que determinavam a "cor" do Gabinete, mas a vontade do Imperador. Também havia a polarização entre liberais e conservadores. Os primeiros sustentavam a flâmula de que "o rei reina mas não governa"; os segundos insistiam na divisa de que "o rei reina, governa e administra".

⁴⁸ DALLARI, Dalmo de Abreu. O conselho de Estado e o contencioso administrativo no Brasil. *Revista de Direito Público*, a. III, v. 11, jan./mar., 1970. p. 33-44.

Fechada a Assembleia e concluída com muita rapidez a fase de redação do projeto de Constituição, D. Pedro I buscou legitimá-lo no consenso das Câmaras Municipais, na época importante base representativa dos poderes locais. Uma oposição veio da Câmara de Itu que, pela ação de Diogo Antônio Feijó (1784-1843) e outros, nas *Reflexões sobre o Projeto da Constituição*, respondeu a D. Pedro I com várias sugestões que ampliavam as feições liberais do projeto. Também o Recife se opôs, pela voz de Frei Caneca que, pelo *Voto sobre o juramento do Projeto de Constituição oferecido por D. Pedro I*, deixou claro que uma “Constituição não é outra coisa que a ata do pacto social”, mas que aquele Projeto era “o rascunho desta ata, que ainda vai se passar a limpo”⁵⁰, o que valia dizer que o Imperador não podia fazer aquela Constituição sozinho, pois ela deveria ser fruto da soberania popular⁵¹.

Foram quatro as principais razões para que o Brasil, imediatamente após 1822, tivesse conservado sua integridade territorial, fundando-se como Monarquia centralizada e não como República federalista ou mesmo como um território fragmentado: superação do *status* colonial; predominância da ideologia monárquica; apoio à Monarquia pelos latifundiários e escravistas; necessidade de consolidação interna e externa da independência⁵².

Entre nós, a ideologia monárquica era predominante. De modo geral, os caudilhos americanos, mesmo da América espanhola, eram conservadores, formados na cultura política da Monarquia. O fator de diferenciação entre Brasil e América espanhola não foi essa mentalidade conservadora, presente nas duas realidades, ausente que estavam o verdadeiro liberalismo e a burguesia ativa. Foi sim a presença aqui da Família Real e a ausência lá desse fator de unificação. Enquanto na América espanhola os caudilhos foram verdadeiros “reis locais”, que pela diversidade não mantiveram a unidade territorial; no Brasil, nosso

⁵⁰ CANECA, Frei Joaquim do Amor Divino. Voto sobre o juramento do Projeto de Constituição oferecido por D. Pedro I. In MELLO, Evaldo Cabral de (Org.). *Frei Joaquim do Amor Divino Caneca*, p. 559-560.

⁵¹ A prevalência da soberania do Imperador na ordem jurídica, que se estabeleceu com a outorga da Constituição de 1824, frustrou as expectativas liberais, bem representadas por Caneca, e foi uma das causas da Confederação do Equador, entre cujos líderes estava o Frei. Pela retomada do sentimento da Revolução de 1817, agora no ano de 1824, eclodiu em Pernambuco, e no Nordeste brasileiro, essa revolta que, para a Teoria do Estado Brasileiro, traz o debate a respeito do porquê de o Brasil não ter se fragmentado em repúblicas como aconteceu na América espanhola. Ainda, do porquê de o Brasil não ter se tornado um país federalista.

⁵² RIBEIRO JÚNIOR, José. O Brasil monárquico em face das repúblicas americanas. In MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Brasil em perspectiva*, p. 151.

Imperador foi um verdadeiro “caudilho nacional”, capaz de sustentar a unidade, não sem resistências.

Também a nossa Monarquia oferecia as condições para a manutenção da estrutura latifundiária e escravista. As elites brasileiras estavam cientes do risco de desagregação que viria com a República e com o Federalismo. Até pelas diferenças, pelas clivagens, existentes na sociedade brasileira, o reconhecimento do poder central era necessário. D. Pedro I era, ainda, uma figura necessária para aceitação internacional da nossa independência. Mesmo após a abdicação o território não se esfacelou, porque não havia aqui um liberalismo de verdade.

“Basicamente a federação pretende a *unidade na diversidade*, procurando unir entidades heterogêneas em torno de um conjunto de regras comuns, dando-lhe certa homogeneidade”. Assim, o Federalismo traz consigo certa ambiguidade, pois “pretende que essa unidade preserve a diferenciação entre os elementos componentes da federação”⁵³. Tradicionalmente, o Federalismo é então um instrumento de superação e fortalecimento. Superação das diferenças locais, protegendo a União das “facções” internas. E fortalecimento do todo contra ameaças externas ao Estado federal. É o que afirma James Madison, pela voz de Publius, no artigo 10, defendendo que a União bem constituída traz consigo a vantagem de “conter e controlar a violência das facções”⁵⁴.

A sociedade brasileira era plena de clivagens, divisões, “facções”. Como se disse, o próprio José Bonifácio reconheceu essa heterogeneidade, defendendo a formação de uma unidade nacional. Porém, as clivagens eram de múltipla natureza. Entre 1808 e 1822, havia polarização entre portugueses e brasileiros: os brasileiros prevenidos contra os portugueses, pela mentalidade exploratória que os colonizadores praticavam no Brasil, e os portugueses ressentidos pelo tratamento de recebiam. Outra clivagem era entre comerciantes e produtores agrários. Mais outra divisão era entre as províncias setentrionais, mais próximas de Portugal, como Grão-Pará e o Maranhão; e aquelas meridionais, mais próximas do Rio de Janeiro, como São Paulo e Minas Gerais. Após 1822, a clivagem social permaneceu, agora entre realistas e liberais, entre províncias próximas ao centro do Império e aquelas mais afastadas. Os próprios conservadores tinham sua base no Rio de Janeiro, centro do poder; já os liberais provinham de São Paulo, Minas Gerais e de províncias mais afastadas do centro de poder.

No mundo de 1824, Federalismo e República eram experiências recentes, cujo exemplo estava nos Estados Unidos. Na América Espanhola existam os

⁵³ DALLARI, Dalmo de Abreu. *O Estado federal*, p. 51.

⁵⁴ HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. *O federalista*, p. 77.

caudilhos, os poderes sociais locais. Existiam projetos de formação de grandes Estados, mas esses projetos não se realizaram, porque havia poderes locais, “facções”, para usar Publius, que instavam a fragmentação. Essas mesmas “facções”, esses mesmos poderes locais, caudilhos, também existiam no Brasil, mas aqui houve fatores de unidade, ligados à fundação da monarquia brasileira. Se não houvesse esse pretexto para unidade, o território brasileiro teria se esfacelado como ocorreu com a América Espanhola. No nosso caso, a monarquia centralizada, nosso Estado unitário, sustentou a unidade territorial. Verificou-se entre nós uma das vantagens da monarquia que é a do monarca como “um fator de unidade do Estado, pois todas as correntes políticas têm nele um elemento superior, comum”; embora, como crítica, tal unidade fosse dependente “de um fator pessoal”⁵⁵.

A conclusão é que, a exemplo dos Estados Unidos, o Federalismo pode servir como fator de unidade territorial nacional. Mas, não foi essa a opção brasileira, posto que nossa unidade territorial não se manteve por meio da descentralização, mas sim por meio da centralização, pelo menos até 1834 e entre 1840 e 1889. Aqui, o fator de unidade não foi, predominantemente, a descentralização aos poderes locais, mas sim a centralização na figura do Imperador, do pai e do filho. Somente no período em que faltou essa figura central, durante a Regência, é que a descentralização respondeu pela unidade, como ocorreu no período entre o Ato Adicional de 1834 e a Lei de Interpretação de 1840, seguida pelo Golpe da Maioridade de D. Pedro II.

Esse período regencial⁵⁶ foi, na verdade, certa antecipação do nosso Federalismo, que só viria formalmente com o Decreto republicano de 1889. E é mais uma peculiaridade brasileira. Com a República, tivemos um Federalismo formalizado por Decreto não por Constituição, ou seja, pelo Decreto de 1889 não pela Constituição de 1891.

O marco normativo da descentralização política foi o Ato Adicional, Lei 16, de 12 de agosto de 1834. No geral, estabeleceu que o direito de intervenção nos negócios provinciais, previsto no artigo 71 da Constituição de 1824, seria

⁵⁵ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*, p. 225-226.

⁵⁶ A Regência, em 1831, inicia-se com o desafio de manter unido nosso território, pelo risco de sua fragmentação. No período, explodem revoltas como a Cabanagem no Pará (1835-1840), a Sabinada na Bahia (1837-1838), a Balaiada no Maranhão (1838-1841) e a Revolução Farroupilha. Esta última prolonga-se por dez anos, de 1835 até 1845, época em que os territórios hoje equivalentes ao Rio Grande do Sul e a Santa Catarina chegam a se declarar separados do Brasil, sob os nomes de República Riograndense e República Juliana. Entretanto, o risco da fragmentação foi superado, em muito devido à solução descentralizadora.

exercido a partir de então pelas Assembleias Legislativas Provinciais. Por seu artigo 32, suprimiu o Conselho de Estado, mas manteve o Poder Moderador. E, no artigo 26, regulamentou o artigo 122 da Constituição, para sufrágio do Regente Uno, que foi Diogo Antônio Feijó, na história, o primeiro chefe de governo brasileiro a ser nacionalmente eleito, em 7 de abril de 1835.

Um dos antagonistas de Feijó foi Bernardo Pereira de Vasconcellos (1795-1850), liberal “transfugido” conservador, como principal teórico do Regresso de 1836. Seu posicionamento em relação ao Ato Adicional de 1834 era contrário a posições exageradas. Vasconcellos lidera o novo Partido Regressista, composto de antigos moderados e restauradores, com a plataforma de retomada da centralização, pelo que se revoga o Ato Adicional. O resultado é que já na Regência de Pedro de Araújo Lima edita-se a Lei de Interpretação, Lei 105, de 12 de maio de 1840. Na prática, finda a “Monarquia federativa” que vigorou por cerca de 6 anos. No mesmo ano de 1840, o Golpe da Maioridade eleva o Imperador novamente ao símbolo da centralização no nosso Estado unitário.

O debate a respeito da centralização, presente entre 1834 e 1840, subsistiu com o Visconde do Uruguai e Tavares Bastos, já com olhares das décadas de 1860 e 1870. Tavares Bastos e Visconde do Uruguai eram ambos favoráveis à Monarquia, solução ao problema da manutenção da unidade. Também foram igualmente leitores de Alexis de Tocqueville e comungavam do apreço pelo autogoverno. Divergiam, entretanto, quanto ao papel do Estado e da sua relação com a sociedade. Aureliano Cândido Tavares Bastos (1839-1875) via o Estado como “um constante perigo potencial”⁵⁷, colocando-o em contraponto à liberdade individual, ou seja, Tavares Bastos polarizava “Estado” e “indivíduo”, opunha o poder central, tanto administrativo quanto político, ao cidadão. Sustentava a ideia, também baseada em Tocqueville, de que a energia da sociedade surge da expansão das forças individuais.

Por fim, um divisor de águas no Estado brasileiro ocorreu também nas décadas de 1860 e 1870: a Guerra do Paraguai. É costume dizer que D. Pedro II ganhou a guerra, mas não venceu. Isso porque, a par da perda humana e moral causada pelas armas, o Brasil endividou-se pelo financiamento da longa campanha e, politicamente, a Monarquia fortaleceu a instituição que decidiria seu fim: o Exército. Já na época do Império, nossas forças militares tornaram-se também ambiente de multiplicação do positivismo, determinante da República que logo mais se instalaria no Brasil. Em síntese, a Guerra do Paraguai

⁵⁷ FERREIRA, Gabriela Nunes. *Centralização e descentralização no Império*, p. 71.

fortaleceu a instituição militar. Os militares multiplicaram os ideais positivistas, substituindo Monarquia por República. "A monarquia chegou ao Brasil por acaso, sem participação do povo, e foi embora sem nenhuma grandeza, com a indiferença do povo"⁵⁸.

Considerações finais

A formação do Estado brasileiro tem características que ajudam a explicar os dias de hoje e projetar aquilo que o Estado brasileiro será no futuro. Nem tudo pode ser explicado por um determinismo do século XIX. Mas o século XIX é muito importante para compreensão do Estado brasileiro atual, porque ali nascem muitas de nossas instituições.

Finaliza-se aqui o presente texto, mas frutifica a vontade nascida da experiência em TEB I; o objetivo de prosseguir na pesquisa da Teoria Geral do Estado aplicada ao caso brasileiro. O futuro anuncia que a pesquisa em Teoria do Estado Brasileiro é promissora no Direito. E muito estudo ainda precisa ser realizado.

Estudar a Teoria do Estado Brasileiro faz todo sentido no curso de Direito; em especial, estudá-la como disciplina no ambiente da Faculdade de Direito da USP, que, por seu corpo, participou diretamente da formação e do desenvolvimento das instituições políticas brasileiras. Aqui é apenas o tempo. O tempo que agora separa os pensadores de ontem e de hoje, alunos e professores, do passado, do presente e do futuro. Aqui tão próximos, no ideal e na prática de construção do Brasil, que convivem, todos juntos, como se o próprio tempo não existisse. Mas, nos dizeres de Santo Agostinho: não será mesmo o tempo um presente contínuo? Tempo pleno de sentido, caminhado para a frente.

Este artigo, enfim, como reflexão de monitoria, também um registro, um caderno, das aulas assistidas, converte-se na verdade em anteprojecto ou proposta de pesquisa na matéria. É objetivo conhecer mais a respeito do Brasil e, a partir desse estudo, que faz bem ao espírito do pesquisador, também fazer bem à sociedade. Ou seja, trazer contribuições concretas para a construção de uma sociedade brasileira livre, justa e solidária. Assim para consolidação, conservação e renovação de um Estado brasileiro que sempre preze os direitos fundamentais da pessoa humana e o bem comum, defendidos pela Constituição. A Teoria do Estado Brasileiro e a Teoria Geral do Estado resolverão questões atuais e relevantes, cujas respostas desde já podem ser buscadas com entusiasmo e otimismo.

⁵⁸ DALLARI, Dalmo de Abreu. Sociedade, Estado e Direito: caminhada brasileira rumo ao século XXI. In MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Viagem incompleta*, p. 462.

Referências bibliográficas

- BASTOS, Aureliano Cândido de Tavares. *A Província*. Brasília: Senado Federal, Edição Fac-Similar, 1996.
- BODIN, Jean. *Os seis livros da República*. Trad. José Carlos Orsi Morel. São Paulo: Ícone, 2011, L. I.
- BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Antonio Paes de. *História constitucional do Brasil*. 2. ed. Brasília: Paz e Terra Política, 1990.
- BRASIL. Diretoria Geral de Estatística. *Recenseamento geral do Império de 1872*. Rio de Janeiro: G. Leuzinger e Filhos, 1876.
- BRASIL. *Eleições no Brasil: uma história de 500 anos*. Brasília: TSE, 2014.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. *Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2013.
- BUENO, José Antônio Pimenta. *Direito Público Brasileiro e análise da Constituição do Império*. Rio de Janeiro: Villeneuve, 1857.
- CALDEIRA, Jorge. Introdução. In CALDEIRA, Jorge (Org.). *Diogo Antônio Feijó*. São Paulo: Editora 34, 1999. p. 11-41.
- _____. In CALDEIRA, Jorge (Org.). *José Bonifácio de Andrada e Silva*. São Paulo: Editora 34, 2002. p. 9-40.
- CANECA, Frei Joaquim do Amor Divino. Voto sobre o juramento do Projeto de Constituição oferecido por D. Pedro I. In MELLO, Evaldo Cabral de (Org.). *Frei Joaquim do Amor Divino Caneca*. São Paulo: Editora 34, 2001. p. 557-566.
- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- _____. Entre a autoridade e a liberdade. In CARVALHO, José Murilo de (Org.). *Paulino José Soares de Sousa, Visconde do Uruguai*. São Paulo: Editora 34, 2002. p. 11-47.
- _____. Introdução. In CARVALHO, José Murilo de (Org.). *Bernardo Pereira de Vasconcelos*. São Paulo: Editora 34, 1999. p. 9-34.
- COSTA, Emília Viotti da. *Da Monarquia à República: momentos decisivos*. 6. ed. São Paulo: UNESP, 1999.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *A Constituição na vida dos povos: da Idade Média ao século XXI*. São Paulo: Saraiva, 2010.
- _____. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- _____. O Conselho de Estado e o Contencioso Administrativo no Brasil. *Revista de Direito Público*, São Paulo, RT, a. III, v. 11, jan./mar., 1970. p. 33-44.
- _____. *O Estado federal*. São Paulo: Ática, 1986.
- _____. *O futuro do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2001.

- _____. Sociedade, Estado e Direito: caminhada brasileira rumo ao século XXI. In MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Viagem incompleta: a grande transação*. 2. ed. São Paulo: SENAC, 2000. p. 438-488.
- DALLARI, Pedro Boholometz de Abreu. Apresentação da Cátedra José Bonifácio e a Presença de Ricardo Lagos na Universidade de São Paulo. In CLAGOS, Ricardo (Coord.). *A América Latina no mundo: desenvolvimento regional e governança internacional*. São Paulo: USP, 2014. p. 11-15.
- DOLHNIKOFF, Miriam (Org.). *Projetos para o Brasil: José Bonifácio de Andrada e Silva*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- FAORO, Raymundo. *Existe um pensamento político brasileiro?* São Paulo: Ática, 1994.
- _____. *Os donos do poder: formação do Patronato Político Brasileiro*. 10. ed. São Paulo: Globo, Publifolha, 2000, 2v.
- FERREIRA, Gabriela Nunes. *Centralização e descentralização no Império: o debate entre Tavares Bastos e Visconde de Uruguai*. São Paulo: Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, Editora 34, 1999.
- GODECHOT, Jacques. *Les Constitutions de la France depuis 1789*. Paris: Flammarion, 1995.
- HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. *O federalista*. Trad. Ricardo Rodrigues Gama. 2. ed. Campinas: Russell, 2005.
- JELLINEK, Georg. *Teoría General del Estado*. Trad. Fernando de los Rios. México: FCE, 2000.
- KUGELMAS, Eduardo. Pimenta Bueno, o jurista da Coroa. In KUGELMAS, Eduardo (Org.). *José Antônio Pimenta Bueno, Marquês de São Vicente*. São Paulo: Editora 34, 2002. p. 19-49.
- LISBOA, José da Silva. *Observações sobre a franqueza da indústria e estabelecimento de fábricas no Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Régia, 1810.
- _____. *Observações sobre o comércio franco no Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Régia, 1808-1809, 2v.
- LOPES, José Reinaldo de Lima. *O Direito na história: lições introdutórias*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- MELLO, Evaldo Cabral de. Frei Caneca ou a outra independência. In MELLO, Evaldo Cabral de (Org.). *Frei Joaquim do Amor Divino Caneca*. São Paulo: Editora 34, 2001. p. 11-47.
- MOTA, Carlos Guilherme; LOPEZ, Adriana. *História do Brasil: uma interpretação*. 3. ed. São Paulo: SENAC, 2012.
- NABUCO, Joaquim. *O abolicionismo*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira/São Paulo: Publifolha, 2000.

- NICOLAU, Jairo. *Eleições no Brasil: do Império aos dias atuais*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.
- OLIVEIRA, Cecília Helena de Salles. "Da natureza e limites do Poder Moderador" e a Memória do Conselheiro Zacarias de Góis e Vasconcellos. In OLIVEIRA, Cecília Helena de Salles (Org.). *Zacarias de Góis e Vasconcellos*. São Paulo: Editora 34, 2002. p. 9-54.
- PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense, Publifolha, 2000.
- REALE, Miguel. *Teoria do Direito e do Estado*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- _____. *Teoria Tridimensional do Direito*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- RIBEIRO JÚNIOR, José. O Brasil monárquico em face das Repúblicas americanas. In MOTA, Carlos Guilherme (Org.). *Brasil em perspectiva*. 19. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1990. p. 146-161.
- RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- ROCHA, Antonio Penalves. Introdução. In ROCHA, Antonio Penalves (Org.). *José da Silva Lisboa, Visconde de Cairu*. São Paulo: Editora 34, 2001. p. 9-50.
- RODAS, João Grandino. Prefácio. In LAGOS, Ricardo (Coord.). *A América Latina no mundo: Desenvolvimento regional e governança internacional*. São Paulo: USP, 2014. p. 9-10.
- ROUSSEAU, Jean Jacques. *Du contrat social; ou principes du droit politique*. Amsterdam: Chez Marc-Michel Rey, 1762.
- SIEYÈS, Emmanuel Joseph. *Qu'est-ce que le Tiers-État?* 2. ed. [s.l.]: [s.e.], 1789.
- SILVA, José Bonifácio de Andrada e. *Representação à Assembleia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil sobre a escravatura*. Paris: Firmin-Didot, 1825.
- _____. *Lembranças e apontamentos do governo da província de São Paulo para os seus deputados*. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional, 1821.
- SILVA, Leonardo Dantas. A atualidade de Joaquim Nabuco. In NABUCO, Joaquim. *O abolicionismo*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira/São Paulo: Publifolha, 2000. p. IX-XX.
- TOCQUEVILLE, Alexis de. *De la démocratie en Amérique*. 13. ed. Paris: Pagnerre, 1850, t. I.
- TOJAL, Sebastião Botto de Barros. *Teoria Geral do Estado: elementos de uma nova ciência social*. Rio de Janeiro: Forense, 1997.
- URUGUAI, Visconde do. *Ensaio sobre o Direito administrativo*. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional, 1862, 2v.