

11082

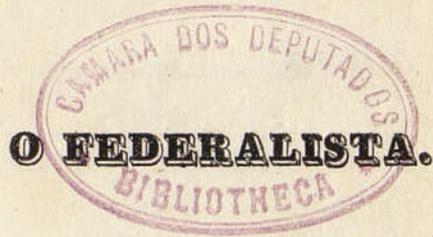


6/11. 333 - 3 vol.





J. M. Larrea



O FEDERALISTA,

PUBLICADO EM INGLEZ

• por Hamilton, Madisson e Jay,

CIDADAÕS DE NOVA YORK,

E TRADUZIDO EM PORTUGUEZ

por ***.

TOMO PRIMEIRO.



Rio de Janeiro.

TYP. IMP. E CONST. DE J. VILLENEUVE E COMP.,
Rua do Ouvidor, n.º 65.

1840.

*Foto natural
2+*

CAPITULO IX.

Utilidade da união como preservativo contra as facções e insurreições.

(POR MR. HAMILTON.)

Hum dos grandes beneficios da União, relativamente á paz e á tranquillidade dos Estados, he a barreira que ella deve oppôr ás insurreições e ás facções. Não he possível ler a historia das pequenas republicas de Italia sem se sentir horrorizado do espectáculo das agitações de que ellas erão continuamente theatro, e daquella successão rapida de revoluções que as conservavão n'hum estado de oscillação perpetua entre os excessos do despotismo e os horrores da anarchia. Se o socego ali apparece por hum momento, he só para fazer mais sensivel contraste com as borrascas de que he immediatamente seguido. Estes parenthesis de felicidade que apparecem de longe em longe trazem sempre consigo recordações dolorosas; porque não podem remover a idéa de que estes curtos momentos de repouso vão perder-se para sempre em eternidades de sedição e de furor de partidos. Quando algum

raio de gloria póde penetrar por esta atmosphera de trevas, parece que não vem deslumbrar-nos com hum esplendor tão vivo, mas tão incerto, senão para nos fazer deplorar com mais amargura os vicios do governo que perverteu a direcção de tanto talento e heroismo, que, assim mesmo pervertido, valou tão justa celebridade á terra em que nasceu.

Das desordens que deshonorão os annaes destas republicas, tirárão os partidistas do despotismo argumentos não só contra a fórma do governo republicano, mas ainda contra os principios da liberdade civil. Estas desordens forão hum dos argumentos em que se fundárão para desacreditar todo o governo livre, que declarárão incompativel com a ordem social; e triumphárão com alegria maligna dos amigos desta especie de governo. Felizmente para o genero humano, grandiosos edificios, elevados sobre o alicerce da liberdade, e consolidados pelo tempo, refutárão com alguns exemplos gloriosos todos estes sophismas de trevas: espero que tambem do seio da America se elevem tão duraveis e tão gentis monumentos que os destruão.

Mas não se póde negar que os retratos que os inimigos da liberdade tem feito do governo republicano, não sejam (ainda mal!) copias muito fieis dos originaes que procurárão representar; e se fosse impossivel achar outros modelos, seria forçoso abandonar huma causa impossivel de defender.

A sciencia da politica tem feito tão grandes progressos como muitas outras. Está hoje provada a effi-
cacia de differentes meios ignorados, ou perfeitamente conhecidos pelos antigos: a distribuição e

divisão dos poderes — a introdução dos contrapesos e freios legislativos — a instituição dos tribunales compostos de juizes inamoviveis — a representação do povo na legislatura por meio de deputados da sua escolha, tudo isto são instituições novas ou aperfeiçoadas nos tempos modernos; e eis-aqui os meios poderosos com que se podem conservar as vantagens do governo republicano, evitando ou diminuindo as suas imperfeições.

A esta enumeração das circumstancias que tendem a melhorar o systema do governo popular, acrescentarei ainda outra, deduzida do mesmo principio, que servio de base a huma objecção contra o projecto de constituição que se discute. Fallo da grandeza da orbita em que hoje se movem es nossos systemas politicos, comparada com as dimensões de cada Estado particular, ou com a da reunião de alguns pequenos Estados debaixo de huma confederação geral.

A utilidade de huma confederação para reprimir as facções e segurar a tranquillidade interior dos Estados, e para augmentar as suas forças e segurança contra os perigos exteriores, não he idéa nova; he cousa que se tem visto em diferentes paizes e em diferentes seculos, e que tem recebido a approvação dos mais estimados autores em politica. Os adversarios do plano proposto citão, e torcem, para dar força á sua opinião, as observações de Montesquieu sobre a necessidade da pequena extensão de territorio para que possa ter lugar o governo republicano; mas parecem ignorar o sentimento exprimido por este grande homem, sobre o mesmo

objecto, em outra parte da sua obra, e não reparar nas consequencias do principio que com tanta confiança mettem á cara. Os exemplos de territorio limitado, que Montesquieu allega para fundamento da sua idéa sobre o governo republicano, estão muito áquem da extensão da maior parte dos nossos Estados. A Virginia, Massachusetts, Pensilvania, Nova York, a Carolina do Norte e a Georgia, não podem comparar-se aos modelos a que elle se refere, ou que designão as suas expressões. Assim, se adoptarmos as idéas de Montesquieu, como a unica pedra de toque da verdade, ou havemos de lançar-nos nos braços da monarchia, ou nos havemos de subdividir em huma multidão de pequenas republicas ciosas, turbulentas e miseraveis, prenes de germes indistructiveis de discordias eternas, e que hão de vir a ser objecto de desprezo e de compaixão geral.

Custa realmente a crêr que haja escriptores que tenham muito bem percebido esta inevitavel alternativa, e que contudo não temão fallar da divisão dos maiores dos nossos Estados, como de hum acontecimento muito de sesejar. Huma tão cega politica, hum recurso tão desesperado, poderia, pela multiplicação dos pequenos empregos, corresponder ás vistas destes homens de nada que não podem estender a sua influencia adiante do curto circulo das suas intrigas particulares (*); mas não produziria

(*) O que actualmente se observa em Suissa, onde ha cantões de 12 e 14 mil habitantes (Zug e Ury), he huma boa prova do que o autor diz. O numero dos empregados de toda a confederação, que recebem salario do publico, sobre a 32 mil: tão grande não he o exercito federal, porque não existe, nem rendimentos para pagar-lhes e mante-lo.

certamente a grandeza e a prosperidade da America. Deixando porém o exame do principio que se discute para outra occasião, notaremos sómente aqui que, mesmo pela opinião do autor que com tanta emphase se cita, a adopção do seu principio exigiria embora que se restringisse a extensão dos mais consideraveis dos nossos estados confederados, mas que nunca se opporia á sua reunião debaixo de hum só governo federativo. He a verdadeira questão, em cuja discussão vamos presentemente entrar.

Os principios de Montesquieu são tão pouco contrarios á união dos Estados, que elle falla expressamente da confederação das republicas, como do meio de estender a esphera dos governos populares, e de unir as vantagens da monarchia com as do governo republicano.

« He muito provavel, diz elle, que os homens se verião sempre obrigados a submeter-se ao governo de hum só, se não tivessem imaginado huma fórma de constituição que a todas as vantagens interiores do governo republicano reune a força exterior do monarchico. Fallo da republica federativa.

« Esta fórma de governo he huma convenção pela qual muitos corpos politicos consentem em fazer-se cidadãos de hum Estado maior do que aquelle que elles querem formar. He huma sociedade de sociedades que póde augmentar-se pela accessão de novos associados que se lhe vão reunindo.

« Esta especie de republica, com toda a capacidade necessaria para resistir á força exterior, póde conservar toda a sua grandeza, sem que o interior

se corrompa. A sua fôrma previne todos os inconvenientes.

« O que tivesse pretensões de usurpação não teria igual credito em todos os Estados Confederados. Se fosse demasiadamente poderoso em hum, assustaria todos os mais: se subjugasse huma parte da Confederação, as que se conservassem livres poderiam ainda resistir-lhe com forças independentes do circulo da usurpação, e poderiam esmagá-lo sem lhes dar tempo de se estabelecer.

« Em caso de sedição em qualquer dos Estados Confederados, podem os outros restabelecer a tranquillidade. Se se introduzem abusos em algum dos membros, são corrigidos pelos membros sãos. Póde o Estado ir em decadencia de hum lado, e conservar-se do outro: póde a Confederação ser dissolvida, ficando os confederados soberanos. Composto de pequenas republicas, gosa da bondade do governo interior de cada huma; e quanto ao exterior, tem toda a força da associação com todas as vantagens da monarchia. »

Pareceu-me necessario transcrever por inteiro esta interessante passagem, por se acharem nella reunidos com precisão e clareza os mais famosos argumentos em favor da União, e porque póde dissipar facilmente as falsas impressões que se poderiam querer produzir pela applicação viciosa de outras passagens da obra. Além disto, esta doutrina do estadista Francez está em estreita relação com o objecto deste capitulo, que consiste em provar a efficacia da União para reprimir as facções e as insurreições interiores.

Tem-se feito huma distincção mais especiosa que solida entre *Confederação* e *Consolidação* dos Estados. Pretende-se que o character distinctivo da primeira consiste na restricção da sua autoridade aos objectos , que só interessão os Estados na sua existencia collectiva , e não os individuos que os compõe. Pretende-se ainda que o concelho nacional não deve occupar-se de nenhum objecto de administração interior : exige-se igualdade absoluta de votos para cada hum dos Estados , como character essencial do governo federativo ; e conclue-se destes principios que o governo proposto he huma *Consolidação* , e não huma *Confederação*.

Porém estes caracteres são absolutamente arbitrarios , e não tem por fundamento nem principios nem experiencia. Quem os estabelece parece considerar as modificações que se observão na organização de alguns Estados confederados como caracteres inherentes á natureza do governo que se propõe : porém já muitos delles apresentam excepções assás numerosas para demonstrar com toda a evidencia que podem produzir exemplos, que não ha a este respeito regra absoluta; e provar-se-ha além disto que o principio do que se trata , em lugar de ser apoiado pela experiencia, tem causado irreparaveis desordens e tirado toda a energia aos governos.

Republica federativa he a reunião de sociedades differentes , ou a associação de hum ou de muitos Estados debaixo de hum só governo ; porém a extensão e as modificações deste governo , e os objectos submittidos á sua autoridade , são cousas pura-

mente arbitrarías. Em quanto a organização particular de cada hum dos Estados confederados não fôr destruída — em quanto ella existir por leis constitucionaes para todos os objectos de administração local, ainda que com subordinação absoluta á autoridade geral da União, persiste, tanto em theoria como em pratica, huma associação d'Estados, ou huma Confederação. A constituição proposta, bem longe de abolir os governos dos Estados, torna-os partes constituintes da soberania nacional, concedendo-lhes representação no senado, e deixa-os gozar exclusivamente de muitos attributos importantes da autoridade soberana. Isto concorda perfeitamente com a idéa que se fórma do governo federativo tomando esta palavra no sentido mais natural.

A confederação dos Lycios era composta de 23 cidades ou republicas: as mais populosas tinham tres votos no concelho commum, as mediocres dous, as pequenas hum. O concelho commum nomeava os juizes e os magistrados das cidades. Era o mesmo que ter a mais particular influencia sobre a sua administração interior; porque, se alguma cousa parece ser mais exclusivamente reservado á jurisdicção local dos Estados, he a nomeação dos seus magistrados. Não obstante isto, diz Montesquieu, fallando desta associação: « Se me pedissem hum modelo de huma bella republica federativa, offerceria a republica de Lycia. » Donde se vê que as distincções, que se nós oppõem, não tinham sido feitas pelo profundo publicista Francez; e por consequencia não he possível deixar de considera-las como novas subtilezas de huma theoria erronea.

CAPITULO X.

Continuação do mesmo assumpto.

(POR MR. MADISON.)

Entre as numerosas vantagens que nos promette huma União fundada em bons principios, não ha nenhuma que tanto mereça ser desenvolvida como a sua tendencia a amortisar, e reprimir a violencia das facções. Nada assusta mais vivamente os amigos dos governos populares sobre a sua prosperidade e duração, do que a sua tendencia para este perigoso vicio; donde se segue que ninguem, tanto como elles, pôde sentir todo o valor de hum plano, que, sem violar os seus principios, possa oppôr hum poderoso remedio áquella funesta tendencia.

A instabilidade, a injustiça, e a confusão nos concelhos publicos, são as molestias mortaes que por toda a parte tem feito perecer os governos populares; e nesta fonte tão fecunda de lugares comuns, he que os inimigos da liberdade vão buscar as suas declamações com melhor exito e mais predilecção. Os inapreciaveis melhoramentos que a Constituição Americana fez nos modelos dos governos

populares, tanto antigos como modernos, não podem ser assaz admirados; mas sem huma insustentavel parcialidade não pôde pretender-se que ella tenha prevenido os perigos de que se trata, com tanta efficacia, como teria sido de desejar. De todas as partes se ouvem a este respeito as queixas dos mais respeitaveis, e mais virtuosos dos nossos cidadãos, igualmente zelosos pela fé publica, e particular, que pela liberdade publica e pessoal. Todos elles se queixão de que os nossos governos tem muito pouca estabilidade; que o bem publico he sempre esquecido nos conflictos dos partidos rivaes; que as questões são harto frequentes vezes decididas pela força superior de huma maioria interessada e oppressiva, sem attender ás regras da justiça e aos direitos do partido mais fraco. Por muito que desejassemos que taes queixas fossem sem fundamento, a notoriedade dos factos não permite negar-lhes até hum certo gráo de justiça.

Se examinarmos imparcialmente a nossa situação, acharemos que alguns dos males que nos fazem gemer tem sido injustamente attribuidos á natureza do nosso governo; mas acharemos tambem que todas as outras causas são insufficientes para explicar algumas das nossas mais peniveis desgraças, especialmente esta desconfiança quasi geral, e todos os dias maior, nas nossas transacções publicas, e estes sustos continuos pelos direitos de cada membro, cujas expressões retinem de huma extremidade do continente á outra. Estes effeitos são inteiramente devidos, ou pelo menos em grande parte, á instabilidade e á injustiça de que hum es-

pirito de facção manchou a nossa administração publica. Entendo por facção huma reunião de cidadãos, quer formem a maioria ou a minoria do todo, huma vez que sejam unidos e dirigidos pelo impulso de huma paixão ou interesse contrario aos direitos dos outros cidadãos, ou ao interesse constante e geral da sociedade (*).

Ha dous methodos de evitar as desgraças da facção: ou prevenir-lhe as causas, ou corrigir-lhe os effectos.

Os methodos de prevenir as causas das facções são igualmente dous: o primeiro destruir a liberdade essencial á sua existencia; o segundo dar a todos os cidadãos as mesmas opiniões, as mesmas paixões, e os mesmos interesses.

O primeiro remedio he peor que o mal. He certo que a liberdade he para a facção o mesmo que o ar he para o fogo—hum alimento, sem o qual ella expiraria no mesmo momento; mas seria cousa tão insensata destruir a liberdade que he essencial á vida politica, só porque ella he o alimento das facções, como desejar a privação do ar, só porque elle conserva ao fogo a sua força destructiva.

O segundo meio teria tanto de impraticavel, como o primeiro de insensato. Em quanto a razão do homem não fôr infallivel, e elle tiver a faculdade de exercita-la, ha-de haver diversidade de opiniões; e

(*) Esta definição he falsa; porque a idéa de facção he inseparavel da idéa de minoria. Dizer que a maioria da sociedade pôde obrar contra o interesse geral da mesma sociedade he hum absurdo: por isso mesmo que he maioria, he que não pôde obrar senão contra os interesses e vontade da minoria. Logo exprime a vontade geral; logo não he facção.

em quanto existirem relações entre a sua razão e o seu amor proprio, as suas opiniões e as suas paixões hão de ter humas sobre as outras huma influencia reciproca.

A diversidade de faculdades nos homens, que he a origem dos direitos de propriedade, he hum obstaculo igualmente invencivel á uniformidade dos interesses. A protecção destas faculdades he o primeiro fim do governo. Da protecção das faculdades desiguaes, de que resulta a aquisição, resulta immediatamente a desigualdade na extensão e na natureza da propriedade: da sua influencia sobre os sentimentos e sobre as opiniões dos proprietarios resulta a divisão da sociedade em diferentes interesses e em diferentes partidos. Assim, a natureza humana encerra germes escondidos de facções; e nós os vemos desenvolver-se com diferentes grãos de actividade, segundo as diferentes combinações das sociedades humanas. O zelo por opiniões diferentes em objectos de religião, de governo, de especulação, ou de pratica—a affeição a chefes cuja ambição disputa a preeminencia ou o poder, ou a outras pessoas cuja fortuna interessa as paixões humanas, tem formado continuamente partidos entre os homens; tem excitado nelles animosidades reciprocas; tem-os disposto a atormentar-se e perseguir-se huns aos outros, em vez de trabalharem de mãos dadas na sua prosperidade commum. Os homens são arrastados por huma inclinação tão poderosa a animosidades reciprocas, que quando elles não tem occasiões importantes para exercitalas, as distincções as mais frivolas e as mais extra-

vagantes tem bastado para acordar paixões inimigas e para fazer nascer violentos combates.

Mas a causa que mais commumente tem dado lugar ao nascimento das facções, tem sempre sido a desigual distribuição das propriedades. Os interesses dos proprietarios tem sempre sido differentes dos interesses daquelles que o não são. Huma linha de demarcação semelhante separa igualmente os devedores dos credores. He de necessidade que entre as nações civilisadas se formem interesses de agricultura, interesses de manufacturas, interesses de commercio, interesses de capitalistas e outros menos importantes, que dividem a sociedade em differentes classes com vistas e sentimentos differentes. O fim principal da legislação moderna deve ser o de submeter a regras certas esta multidão de interesses oppostos; e o espirito de partido e de facção deve entrar sempre no calculo das operações ordinarias e necessarias do governo.

Não he possivel que hum homem seja juiz na sua propria causa; porque o seu interesse influiria de certo sobre o seu juizo, e corromperia talvez a sua integridade. Pela mesma, e talvez mais forte razão, não deveria huma assembléa de homens ser ao mesmo tempo parte e juiz; mas os actos os mais importantes da legislação que outra cousa são senão juizos pronunciados não só sobre os direitos de hum individuo, mas sobre os de huma grande parte dos cidadãos? Que outra cousa são os legisladores de todas as classes senão advogados e partes em todas as causas que julgão?

Trata-se de huma lei particular sobre dividas?

Os credores de hum lado, e os devedores do outro, são partes interessadas na demanda. A balança da justiça não deve pender para nenhuma das partes; mas estas partes são ao mesmo tempo juizes, e deve esperar-se que a victoria se declare pelo partido mais numeroso, ou, por outras palavras, pela facção mais poderosa.

As manufacturas nacionaes devem ser protegidas; mas até que ponto devem ellas sê-lo á custa das manufacturas estrangeiras pela prohibição das suas mercadorias? As questões deste genero são decididas de huma maneira muito differente pelos proprietarios de fundos, e pelos fabricantes; e provavelmente nem huns nem outros terão por unico fim das suas decisões a justiça e o bem publico.

Nada parece exigir tão rigorosa imparcialidade como a repartição dos tributos sobre os differentes generos de propriedades; e comtudo não ha funcção alguma do poder legislativo que dê aos membros do partido dominante mais tentações nem mais meios de violar as regras da justiça. Cada schelling com que elles augmentarem a quota do partido inferior, produzirá na sua huma diminuição proporcional.

Nada obsta dizer-se que os homens de Estado sabem concordar estes interesses oppostos e fazê-los subservientes ao bem commum. Nem sempre o leme do Estado he dirigido por homens habéis: muitas occasiões ha em que os partidos differentes não podem concertar-se sem fazer entrar nas suas vistas considerações indirectas e apartadas; e muitas vezes o interesse immediato faz obrar hum par-

tido em desprezo dos direitos de outrem , e do interesse geral. Concluamos que não he possivel prevenir todas as causas de facções ; e que não resta outro remedio que o de corrigir-lhes os effeitos.

Quando huma facção não comprehende a maioria , o remedio existe no mesmo principio do governo republicano , que dá á maioria os meios de destruir os projectos sinistros da facção por huma votação regular. Póde talvez o partido faccioso embaraçar a administração, póde fazer tremor o Estado ; mas não póde executar nem cobrir as suas violencias com fôrmas constitucionaes.

Mas quando a maioria toma parte n'huma facção, a fôrma do governo popular póde dar-lhes os meios de sacrificar ás suas paixões ou interesses o bem publico e os direitos dos outros cidadãos. Defender o bem publico e os direitos individuaes dos perigos de huma tal facção , ficando salvo em todo o caso o espirito e a fôrma do governo popular , deve ser o principal objecto das nossas indagações ; e esta condição, *sine qua non* , he a unica que póde vingar esta fôrma de governo do desprezo em que tinha cahido , e segurar-lhe a estima e a adopção do genero humano.

Porém quaes serão os meios de obter este fim ? He evidente que não ha senão os dous que se seguem : ou prevenir na maioria a communiidade de paixões e de interesses , ou , se os homens que a compoem já se achão unidos por esta communiidade de interesses e de paixões , servir-se do seu numero e da sua situação local para embaraça-los de concertar, com esperança de exito, planos de op-

pressão. Se se deixar coincidir a oportunidade com o impulso—por outras palavras, a causa remota com a occasional, he preciso perder toda a esperança de oppôr-lhes com fructo os soccorros da religião e da moral; porque estes soccorros são sem effeito contra as violencias e injustiças dos individuos, e perdem de efficacia á proporção do numero de pessoas reunidas sobre que obrão, isto he, á proporção das causas, que tornão a sua efficacia mais necessaria.

Da simples enunciação do que acabamos de dizer, se conclue que huma pura democracia, composta de hum pequeno numero de cidadãos, que se reu-nem todos, e governão por si mesmos, não admitte remedio contra as desgraças da facção. A maioria terá, em quasi todos os casos, paixões e interesses communs: as fôrmas do governo traráo necessariamente consigo communicação e concerto, e nada poderá reprimir o desejo de sacrificar o partido mais fraco, ou o individuo que não poder defender-se. Eis-aqui porque as democracias deste genero tem sempre offerecido o spectaculo da dissensão e da desordem; porque esta fôrma de governo he incompativel com a segurança pessoal, e com a conservação dos direitos de propriedade; e porque os Estados assim governados tem geralmente tido existencia tão curta, e morrido morte violenta. Os politicos especulativos que tem sustentado esta especie de governo, tem discorrido sobre o principio falsissimo de que a perfeita igualdade de direitos politicos póde trazer consigo igualdade de propriedades, de opiniões e de paixões.

Huma republica , quero dizer , hum governo representativo, offerece hum ponto de vista differente , e promette o remedio que se deseja. Examine-mos as suas differenças de huma pura democracia; e comprehendemos ao mesmo tempo a natureza do remedio proposto, e a efficacia que elle deve tirar da união.

A republica aparta-se da democracia em dous pontos essenciaes : não só a primeira he mais vasta, e muito maior o numero de cidadãos , mas os poderes são nella delegados a hum pequeno numero de individuos que o povo escolhe. O effeito desta segunda differença he de depurar e de augmentar o espirito publico , fazendo-o passar para hum corpo escolhido de cidadãos , cuja prudencia saberá distinguir o verdadeiro interesse da sua patria , e que pelo seu patriotismo e amor da justiça , estarão mais longe de o sacrificar a considerações momentancas ou parciaes. N'hum tal governo he mais possivel que a vontade publica , exprimida pelos representantes do povo , esteja em harmonia com o interesse publico , do que no caso de ella ser exprimida pelo povo mesmo , reunido para este fim.

He preciso comtudo não esquecer que o resultado póde ser em alguns casos inteiramente contrario. Homens de character faccioso , cheios de prejuizos filhos de circumstancias locaes ou de projectos sinistros , podem , por intriga , por corrupção , e por outros meios ainda , obter os votos do povo , e atraiçoar-lhe depois os interesses. Reduz-se pois a questão a saber se a grandeza ou pequenez das republicas he mais favoravel á eleição dos melhores

defensores do bem publico : duas considerações sem resposta fazem que a decisão seja a favor da primeira.

Por pouco extensa que seja huma republica , cumpre que os seus representantes sejam em numero tão elevado, que não haja perigo de virem a ser governados pelas intrigas de poucos ; e , por muito vasta que seja , não devem ser tão numerosos , que possa nascer a confusão inseparavel da multidão. Logo, visto que em ambos os casos o numero dos representantes não segue o dos constituintes, mas he proporcionalmente maior nas republicas pequenas, segue-se que se os talentos e as virtudes estão igualmente distribuidos nestas e nas maiores, haverá nas segundas maior numero de pessoas elegiveis, e por conseguinte maior possibilidade de fazer huma boa escolha.

Em segundo lugar, como cada representante ha de ser escolhido por maior numero de cidadãos nas republicas maiores que nas pequenas, não será naquellas tão facil que candidatos sem merecimento possam empregar, com boa esperança de resultado, os culpaveis artificios que influem tantas vezes nas eleições; e os votos do povo, sendo mais livres, recahirão com mais probabilidade em pessoas de merecimento reconhecido, e de character geralmente estimado.

Confessemos, todavia, que nisto, como em tudo, ha hum meio termo de que se não póde sahir sem grandes inconvenientes. Se se augmenta demasiadamente o numero dos eleitores, os representantes que elles nomearem serão pouco instruidos de suas

circunstancias locais e dos seus interesses particulares: se se diminue de mais, ficarão os representantes em dependencia muito immediata de quem os elege, e não poderão os eleitores, por muito occupados, reconhecer o interesse geral da nação, e conformar-se com elle na eleição que fizerem. A combinação que offerece a este respeito o governo federativo, he a mais feliz de todas as que podem imaginar-se: os interesses geraes são confiados á legislatura nacional; os particulares e locais aos legisladores dos estados.

Outra circumstancia que favorece mais as republicas federativas que as democracias, he que as primeiras podem comprehender maior numero de cidadãos, e hum territorio mais vasto que as ultimas; e he precisamente esta circumstancia que torna os planos dos facciosos menos temiveis naquellas. Quanto menos extensa he huma sociedade, tanto menor he o numero dos partidos, e tanto menos differentes são os interesses; e quanto menor he o numero dos interesses e dos partidos, tanto mais facilmente o mesmo partido póde reunir maioria: ora, quanto menor he o numero de individuos de que se compoem a maioria, tanto menor he o circulo que a encerra, e tanto mais facilmente ella póde concertar e executar planos de oppressão. O contrario deve acontecer quando se estende a esphera da maioria: neste caso cresce a variedade dos partidos e dos interesses differentes; o perigo de que a maioria tenha hum motivo commum para violar os direitos dos outros cidadãos he menos imminente; ou, se esse motivo existe, he mais difficil áquelles,

sobre que elle póde influir, conhecer a sua propria força e obrar de concerto. Ainda quando para isso não houvesse outro obstaculo, he evidente que, onde quer que existir a consciencia de hum projecto injusto e contrario aos principios da honra, a comunicação he sempre reprimida pela desconfiança, á proporção do numero de pessoas cuja concurrencia he necessaria para a execução do projecto.

Daqui resulta com evidencia, que a mesma vantagem que tem huma republica federativa sobre huma democracia para corrigir o effeito das facções, tem huma republica maior sobre outra republica menor, ou huma união de republicas sobre os estados que a compoem. Com effeito, se esta vantagem consiste n'huma escolha de representantes, que as suas luzes e virtudes tornão superiores ás prevenções das localidades, e aos planos da injustiça, não póde negar-se que o concelho da União não seja mais favoravelmente organizado para reunir estas qualidades: e se consiste na maior segurança que maior quantidade de partidos differentes deve inspirar contra a possibilidade de ver hum delles opprimir o resto da sociedade pela superioridade do numero, a multidão de partidos differentes, que a União encerra, deve augmentar essa segurança, ainda por este lado. Finalmente, se se quer considerar o objecto pelo lado dos maiores obstaculos oppositos ao concerto e execução dos planos de huma maioria injusta e interessada, as maiores vantagens estão ainda do lado da União, de huma maneira palpavel.

A influencia dos chefes facciosos póde talvez

accender o fogo da discordia nos seus Estados particulares; mas nunca occasionar hum incendio geral nos outros: huma seita religiosa póde muito bem degenerar em facção politica em huma parte da confederação; mas a variedade de seitas espalhadas na superficie total, põe o concelho nacional a salvo de todo o perigo a este respeito: o furor pelo estabelecimento do papel-moeda, pela abolição das dividas, pela divisão das propriedades, ou outro projecto igualmente absurdo e desastroso, póde mais facilmente invadir hum dos membros isolados do que o corpo inteiro da União, do mesmo modo que huma molestia desta natureza póde mais facilmente infectar hum condado ou hum districto do que a totalidade de hum estado.

Assim, a extensão e a sabia organização da União, offerece-nos, contra os males a que está sujeito de ordinario hum governo republicano, hum remedio tirado da propria natureza desse governo: e portanto, quanto maior he a satisfação e o orgulho que deve inspirar-nos o nome de republicanos, tanto maior deve ser o zelo com que devemos sustentar e conservar o titulo de confederados.

CAPITULO XXIII.

Necessidade de hum governo, pelo menos tão energico como o que se nos propõe.

(POR MR. HAMILTON.)

Examinaremos agora a necessidade de hum governo, pelo menos tão energico como aquelle que se nos propõe, para conservação da União. Este exame divide-se naturalmente em tres partes, relativas aos tres seguintes pontos de vista: 1º, funcções do governo federal; 2º, gráo de poder necessario para executa-las; 3º, pessoas sobre que este poder deve obrar. Quanto á sua distribuição e organização particular, fallaremos disso na segunda parte desta obra.

As principaes funcções da União consistem:

Em defender todos os seus membros.

Em proteger a paz da republica contra convulsões interiores e ataques externos.

Em regular o commercio interno e com as nações estrangeiras.

Em dirigir as nossas relações commerciaes e politicas com as mesmas nações.

Os poderes essenciaes que exige o cuidado da defesa commum são :

O de levantar tropas.

O de construir e esquipar frotas.

O de prescrever leis para governar humas e outras.

O de dirigir as suas operações.

O de prover á sua sustentação.

Todos estes poderes devem ser **ILLIMITADOS**; porque he impossivel prever ou fixar a extensão e a variedade dos meios necessarios para satisfazer os objectos a que se referem. Infinitas são as circumstancias que podem pôr em perigo a segurança das nações; e por conseguinte não he prudente pôr pêas ao poder a que o cuidado de protege-la he confiado. Cumpre que este poder seja extensivo a todas as combinações possiveis das ditas circumstancias, e que seja exercitado debaixo da direcção dos mesmos concelhos, nomeados para olhar pela defesa commum. He esta huma daquellas verdades que, para qualquer espirito desprevenido, tem o character da evidencia: podem talvez faze-la obscura as explicações e os raciocinios; porém não he possivel dar-lhe maior gráo de clareza. O principio em que ella se funda he o axioma tão simples como universal de que os meios devem ser proporcionados aos fins. Se se quizer que alguem chegue a hum fim determinado, he preciso dar-lhe meios para lá ir.

Se deve haver hum governo federal, encarregado da defesa commum, tambem he de absoluta necessidade que seja investido de todos os poderes necessarios para desempenhar as funcções que lhe são con-

fiadas ; salvo se se demonstrar que as circumstancias que interessão a segurança publica podem ser comprehendidas n'hum circulo determinado : mas, em quanto a proposição contraria não fôr combatida com razões claras e convincentes, he força admittir como consequencia necessaria a impossibilidade de dar limites á autoridade encarregada da defesa e da protecção da commuidade, em qualquer ponto essencial á sua efficacia ; isto he, em tudo o que diz respeito á formação, direcção e entretimento das forças nacionaes.

Por muito defeituosa que se tenha reconhecido em pratica a confederação actual, parece que este principio foi perfeitamente comprehendido por aquelles que a fizeram, posto que não tomassem precauções sufficientes para segurar-lhe a execução. Com effeito, o congresso tem poderes illimitados para fazer requisições de gente e de dinheiro — para governar as forças de terra e mar — para dirigir as suas operações ; e como todas estas requisições são constitucionalmente obrigatorias para os Estados, que, sem faltar ao mais essencial dos deveres, não podem dispensar-se de contribuir com os soccorros pedidos, claro está que a intenção dos legisladores era que os Estados-Unidos podessem exigir todos os recursos que julgassem necessarios para a defesa e prosperidade commum : pareceu-lhes porém que o conhecimento que os membros da confederação devião ter dos seus verdadeiros interesses, e a submissão natural aos principios da boa fé, serião fiadores bastantes da sua exactidão em preencher os seus deveres para com o governo federal.

A experiencia provou que esta esperança era mal fundada e illusoria; e as observações feitas no ultimo capitulo bastão para convencer as pessoas illustradas e imparciaes da necessidade de mudar inteiramente o primeiro principio do nosso systema politico. Se queremos dar á União estabilidade e energia, he preciso abandonar o projecto de fazer leis para os Estados em corpo; he preciso que as leis do governo federal se estendão individualmente a todos os habitantes da America; abandonar a fórma viciosa das contribuições e requisições como injusta e impraticavel. O resultado destas reflexões he que a União deve ser investida do pleno poder de levantar tropas, de construir esquadras e esquipa-las, de exigir as sommas necessarias para a formação e manutenção do exercito e da marinha, pela fórma communmente observada nos outros governos.

Se o estado do nosso paiz exige antes hum governo composto que hum governo simples — antes hum confederação que hum imperio unico, o ponto essencial será marcar com toda a clareza possivel os limites das funcções dos differentes poderes, confiando a cada hum a mais ampla autoridade possivel para preencher as funcções que lhe são confiadas. Se a União ha-de ser encarregada do cuidado da segurança publica; e se para este fim são indispensaveis esquadras, exercitos e thesouros, he preciso que o governo da União tenha o direito de fazer todas as leis e regulamentos relativos a estes objectos. O mesmo deve acontecer relativamente ao commercio e aos outros objectos a que se estende a sua autoridade.

Por huma razão analogá, se a administração da justiça entre os habitantes do mesmo Estado pertence naturalmente aos governos particulares, he igualmente preciso que gozem de todos os poderes relativos a este objecto, assim como a todos aquelles que forem submettidos ao seu exame e á sua decisão. Não conferir em todos estes casos hum gráo de poder proporcionado ao fim que se pretende, he violar as primeiras regras da razão e da prudencia, e entregar indirectamente os maiores interesses do Estado em mãos incapazes de os administrar com vigor e felicidade.

Quem póde melhor prover á defensa publica do que o corpo especialmente encarregado da segurança do Estado? Collocado no centro das informações, ninguem póde ser mais bem informado da extensão e urgencia dos perigos que podem ameaçar o Estado: representante do todo, ninguem terá mais interesse na conservação de cada huma das partes que o compoem: responsavel por todos os seus actos, ninguem sentirá com mais força a necessidade de cumprir os seus deveres: gozando de autoridade extensiva a todos os Estados, ninguem póde estabelecer mais uniformidade nos planos, e mais concerto nas medidas proprias para segurar a tranquillidade publica. Não he 'inconsequencia manifesta confiar ao governo federal o cuidado da defensa commum, e deixar aos governos dos Estados a autoridade necessaria para a execução? Não será a falta de co-operação destes ultimos o effeito inevitavel de semelhante systema? Não terá elle por consequencias inevitaveis e naturaes a fraqueza, a desor-

dem, a desigual distribuição do peso e calamidades da guerra, hum augmento inutil e insupportavel nas despezas? Não experimentámos nós já estes effeitos durante a revolução que acabamos de terminar?

Por qualquer lado que examinemos o objecto, se procurarmos de boa fé a verdade, ficaremos cada vez mais convencidos de quanto he perigoso e insensato recusar ao governo federal huma autoridade illimitada relativamente aos objectos confiados aos seus cuidados. He preciso que o povo examine com a mais escrupulosa attenção se o governo está organizado de maneira que possa confiar-se-lhe sem perigo a autoridade necessaria; que todos os planos submettidos á nossa deliberação, que, depois de hum exame imparcial, nos não parecerem preencher esta condição, sejam *in limine* rejeitados: porque hum governo, cuja organização não permite que se lhe confiem todos os poderes que hum povo livre deve conceder ao seu governo, não póde receber sem inconveniente e sem perigo o deposito dos interesses nacionaes. Mas se estes interesses lhe podem ser confiados com razão, tambem se lhe podem conceder sem perigo poderes proporcionados. Tal he o resultado de huma discussão judiciousa sobre o objecto; e melhor idéa terião dado da sua sinceridade os adversarios do plano da convenção, se se tivessem limitado a pretender que a organização interior do governo proposto, tal como se acha helle descripto, o tornaria indigno da confiança do povo. Ao menos terião poupado todas as suas declamações incendiarias sobre a extensão

dos poderes, as quaes não são senão outros tantos sophismas destituídos de senso. Os poderes não são extensos demais para os objectos da administração federal, ou, por outras palavras, para o cuidado dos interesses nacionaes; nem he possível allegar razão satisfactoria para demonstrar que são excessivos.

Se fosse verdade, como pretendem alguns escriptores do partido contrario, que a difficuldade nasce da natureza da cousa, e que a extensão do paiz nos não permite formar hum governo ao qual se possa confiar autoridade tão consideravel, tudo o que daqui poderia seguir-se seria a necessidade de recorrer ao expediente das confederações separadas, cujos movimentos se executassem em espaços mais commodos; mas he hum absurdo vergonhoso confiar a hum governo o cuidado dos mais essenciaes interesses que huma nação póde ter, e recusar-lhe a autoridade necessaria para administra-los convenientemente e com fortuna. Ao menos não tratemos de conciliar cousas contradictorias, e adoptemos huma alternativa razoavel.

Espero, porém, que não se chegará a provar a impossibilidade de hum systema geral; e muito enganado estou eu, se já se deu alguma razão solida que podesse servir de fundamento a esta opinião, ou se as observações feitas em todo o discurso desta obra não tem dado á opinião contraria o mais alto gráo de evidencia de que he susceptivel huma opinião que ainda não passou pela prova do tempo e da experiencia. O que he certo he que a mesma difficuldade que se faz resultar da extensão

do paiz, he o mais poderoso argumento em favor de hum governo energico; porque, sem isto, não he possivel manter a união de tão grande imperio. Se adoptarmos os principios dos adversarios da nova constituição, verificaremos a triste providencia daquelles que sustentão a impossibilidade de hum governo geral.



CAPITULO XXIV.

Continuação do mesmo assumpto. Resposta a huma objecção relativa aos exercitos permanentes.

(POR MR. HAMILTON.)

Quanto á formação e direcção das forças nacionaes, não ha senão huma objecção que se refira particularmente aos poderes que a nova constituição attribue ao governo federal; e he a falta de precauções sufficientes contra a existencia dos exercitos permanentes em tempo de paz. Tratarei de mostrar que as bases em que se funda são fracas e pouco solidas.

Primeiramente, tem-se exprimido esta objecção em termos por extremo vagos e geraes, e tem sido sustentada sobre asserções arriscadas, destituidas de toda a apparencia de raciocínio, e até sem o apoio da theoria; e em segundo lugar, a experiencia das outras nações está em contradicção com ella, assim como a opinião geral da America, exprimida na maior parte das constituições existentes. Sentir-se-ha que não vem fóra de proposito esta observação, se se reflectir que a objecção proposta

se funda sobre a necessidade não demonstrada de restringir a autoridade legislativa do governo nacional sobre o artigo dos estabelecimentos militares; principio até agora inaudito e rejeitado pelas constituições de todos os outros estados, á excepção de huma ou duas.

Qualquer pessoa que ignorasse o nosso estado politico, e que julgasse delle pelos papeis publicos, sem ter primeiro examinado o plano proposto pela convenção, concluiria delles, ou que o dito plano contém alguma disposição positiva que exige a conservação dos exercitos permanentes em tempo de paz, ou que dá ao governo executivo todo o poder de levantar tropas, sem submeter de modo algum as suas decisões nesta materia ao exame da legislatura. Qual, porém, não seria a sua admiração, lendo o projecto original, quando nelle não encontrasse nenhuma das ditas disposições? quando visse que o direito de levantar tropas pertence á legislatura e não ao governo executivo? que esta legislatura he hum corpo popular, composto de representantes do povo periodicamente eleitos? quando, em lugar da disposição que esperava a favor dos exercitos permanentes, encontrasse huma importante restricção, imposta mesmo á autoridade legislativa, na clausula de não empregar os fundos publicos na sustentação de hum exercito por mais de dous annos — precaução que ao mais escrupuloso exame deve parecer obstaculo sufficiente a todo o estabelecimento militar não justificado por evidente necessidade?

Desenganado da sua primeira idéa, o homem le-

varia mais longe as suas conjecturas; e diria provavelmente que tão violentas e tão apaixonadas declamações devião ter pelo menos hum pretexto para cora-las. « De certo, diria elle, este povo, tão estremecido pela sua liberdade, inserio nos planos de constituição antecedentes as mais precisas e rigorosas clausulas a este respeito; e como as não encontra no novo plano, he esta omissão que tem dado lugar a tantas apprehensões e clamores. »

Ei-lo que vai passar em vista as differentes constituições dos Estados; mas qual não será o seu pasmo ao ver que só em duas dellas (*) se encontra a prohibição de exercitos permanentes em tempo de paz, e que as outras onze guardárão a este respeito o mais profundo silencio, ou reconhecêrão expressamente na legislatura o direito de autorisar

(*) Esta asserção he fundada sobre a collecção impressa das constituições dos estados. A da Pensylvania e da Carolina do Norte são as duas que pronunciarão a interdicção mencionada, que he concebida nestes termos: « Como os exercitos permanentes em tempo de paz poem a liberdade em perigo, cumpre que não sejam conservados depois do fim da guerra. »

Este artigo contém antes huma precaução que huma prohibição. New-Hampshire, Massachusetts, Delavare e Maryland tem huma clausula relativa a este objecto nos seus bills de direitos. « A existencia dos exercitos permanentes he perigosa á liberdade, e não devem ser levantados nem entretidos sem consentimento da legislatura. » He hum reconhecimento formal da autoridade da legislatura.

Nova-York não tem bill de direitos; e a sua constituição não diz palavra a este respeito. Tambem não ha bills de direitos annexos ás constituições dos outros estados, que todas guardão silencio nesta materia. Dizem-me, comtudo, que hum ou dous estados tem bills de direitos que não andão inseridos na collecção, e que reconhecem igualmente o direito do poder legislativo sobre este ponto.

o periodo da existencia dos exercitos? Seria, portanto, necessario ir procurar em outra parte pretexto plausivel para semelhantes clamores; e emquanto lhe restassem conjecturas que fazer, nunca lhe passaria pela cabeça que tudo quanto anima os *berradores* he a experiencia da credulidade publica, ajudada da intenção reflectida de enganar, ou de hum excesso de zelo tão extraordinario, que não póde ser tido por sincero. Talvez pensasse que as disposições em questão se acharião no pacto primitivo entre os Estados, e que a isto se reduzia a palavra do enigma. « Certamente, diria elle, a confederação que se discute não contém disposições assás precisas contra os estabelecimentos militares em tempo de paz: neste artigo apartarão-se muito seus autores do primitivo modelo; e he para defensa deste principio favorito que actualmente combatem tantos grandes politicos. »

E comtudo, se examinasse com attenção reflectida os artigos da confederação, encontraria com indignação e espanto, que, em lugar de conterem a prohibição procurada, restringem, he verdade, com inquieta circumspecção, a autoridade das legislaturas dos Estados a este respeito, mas não poem limites alguns á dos Estados-Unidos! Então, se fosse homem de character vivo e ardente, no mesmo instante pronunciaria que taes clamores não são senão artificios perfidos de huma opposição sinistra e sem principios contra hum plano que devem examinar attentamente e de boa fé todos os que amão sinceramente a sua patria: « porque, diria elle ainda comsigo, que outro motivo póde haver para exhalar

tão violentas declamações contra este plano, sobre hum artigo que parece conforme ao voto geral da America, exprimido nas constituições dos Estados particulares que a compoem, e que, além disto, ajunta para segurança publica hum novo e poderoso meio que ellas tinham ignorado? » Se porém o nosso observador fosse homem pacato e sem paixão, contentar-se-hia de gemer da fraqueza da natureza humana, e de que na discussão de objecto tão interessante para a felicidade de muitos milhões de homens, o verdadeiro ponto de vista por que a questão devia ser encarada fosse adrede embrulhado e obscurecido por meios tão contrarios a huma decisão prudente e imparcial. Entretanto, ainda hum homem deste character não deixaria de notar que semelhante procedimento parece determinado pela intenção de enganar o povo, agitando as suas paixões em lugar de convencê-lo com argumentos proprios a illustrar-lhe o espirito.

He pois evidente que a objecção não póde ser apoiada com a autoridade das nossas instituições primitivas; mas assim mesmo não será inutil examinar o que ella vale por si mesma. Examinemos portanto a cousa com madureza, e veremos quão pouco prudente seria prescrever limites ao poder da legislatura, relativamente aos estabelecimentos militares; e mesmo que se se prescrevessem, as necessidades da sociedade obrigarião provavelmente a legislatura a transgredi-los.

Aiada que vastos mares nos separem da Europa, por muitas considerações não devemos entregar-nos a hum excesso de segurança e de confiança.

Por hum lado estendem-se ao longo dos nossos Estados estabelecimentos nascentes sujeitos ao poder da Inglaterra; por outro servem-nos de fronteira colonias e estabelecimentos pertencentes á Hespanha, que tocão nas possessões inglezas. Esta situação e a proximidade das ilhas da America estabelecem entre estas nações hum interesse commum relativamente a nós e ás suas possessões americanas: o quanto ás tribus selvagens que habitão as nossas fronteiras occidentaes, essas não podem ser consideradas senão como nossos inimigos e seus alliados naturaes, porque tem de nós muito que temer, e dellas muito que esperar. Os progressos da navegação, pela facilidade das communicações, tem tornado visinhas as mais remotas nações; e não devemos esquecer-nos de que Inglaterra e Hespanha entrão no numero das grandes potencias maritimas da Europa, e que não he impossivel que hum dia estas duas nações concordem no mesmo plano. O apartamento progressivo do gráo de parentesco diminue todos os dias a força do pacto de familia entre França e Hespanha; e todos os publicistas tem sempre olhado os vinculos do sangue como fracos e equívocos penhorés da duração das uniões politicas. Reunamos todas estas circumstancias, e veremos se he prudente contar com excessiva segurança contra hum perigo tão decididamente real.

Antes da revolução e depois da paz, foi sempre necessario conservar pequenas guarnições nas nossas fronteiras occidentaes; e pouca duvida póde haver de que continuem a ser necessarias, ainda quando não seja senão para prevenir as incursões e as pi-

lhagens dos Índios. Estas guarnições não podem ser fornecidas senão ou por destacamentos de guardas nacionaes destinados para esse fim, ou por hum corpo permanente a soldo do governo. O primeiro meio he impraticavel, e, se fosse possivel, seria prejudicial: porque os homens de que se compoem as guardas nacionaes não se sujeitarião de certo a deixar as suas occupações e famílias para preencher este penoso dever em tempo de paz; ou, se o fizessem, não seria por longo tempo. E quando, ou por vontade ou por força, viessem a prestar este serviço, o augmento de despeza occasionado pela frequente repetição das épocas de o prestar—a perda de trabalho e o transtorno dos negocios industriaes de cada individuo, serião razões sufficientes para rejeitar semelhante plano, tão pesado ao publico, como ruinoso para os particulares.

O segundo recurso, que consiste n'hum corpo permanente a soldo do governo, necessita a conservação de hum exercito em tempo de paz; embora seja pequeno, mas he preciso que exista.

Bastão estas reflexões para demonstrar ao mesmo tempo o inconveniente da prohibição constitucional dos estabelecimentos militares, e a necessidade de deixar este objecto á autoridade e prudencia da legislatura.

He provavel, e mesmo certo que a Inglaterra e Hespanha hão-de augmentar os seus estabelecimentos militares na nossa vizinhança á proporção do augmento das nossas forças. Se não quizermos ficar expostos sem defensa aos seus insultos e usurpações, força he que augmentemos as guarnições das

nossas praças fronteiras na mesma razão das forças por que poderem ser inquietados os nossos estabelecimentos do Poente. Por este lado ha-de haver sempre pontos que dominem huma vasta extensão de territorio, e que possam facilitar a invasão de todo o paiz. Acrescente-se a isto que alguns destes pontos são as unicas estradas abertas ao nosso commercio com as differentes nações de Indios; e diga-se se póde parecer razoavel que se deixem semelhantes pontos expostos a serem occupados a cada momento por huma ou outra nação visinha e formidavel. Obrar assim seria o mesmo que renunciar ás regras mais ordinarias da prudencia e da politica.

Se queremos ser hum povo commerciante — mesmo, se não desejamos mais do que defender as nossas costas pela parte do Atlantico, cumpre que tratemos de ter marinha com toda a brevidade possivel. Para o conseguir, são precisos estaleiros e arsenaes; para defende-los, fortificações e guarnições. Quando huma nação he assás poderosa no mar para proteger os seus ancoradouros com as suas esquadras, não precisa guarnições para este fim; mas quando os estabelecimentos maritimos estão ainda no berço, precisa-se de guarnições, embora pouco numerosas, para prevenir os desembarques dos inimigos que poderião vir destruir os arsenaes e as estancias (*docks*), e por ventura mesmo a frota.

O FEDERALISTA,

PUBLICADO EM INGLEZ

por Hamilton, Madisson e Jay,

CIDADAOS DE NOVA YORK,

E TRADUZIDO EM PORTUGUEZ

por ***.

TOMO SEGUNDO.



Rio de Janeiro.

TYP. IMP. E CONST. DE J. VILLENEUVE E COMP.,
Rua do Ouvidor, n.º 65.

1840.

CAPITULO XLVII.

Exame e explicação do principio da separação dos poderes.

(POR MR. MADISON.)

Depois de ter examinado a fórma geral do governo proposto e a massa geral de poder que lhe compete, segue-se o exame da sua organização particular e da distribuição dessa massa de poder pelas diferentes partes de que o dito governo se compõe.

Reprehende-se á constituição proposta a infracção do principio politico que exige a separação e distincção dos poderes legislativo, executivo e judiciario. Esta precaução, tão essencial á liberdade (dizem), foi inteiramente desprezada na organização do governo federal, onde os differentes poderes se achão distribuidos e confundidos com tal exclusão de toda a idéa de ordem e symmetria, que muitas das suas partes essenciaes ficão expostas a ser esmagadas pelo peso desproporcionado de algumas outras.

Não ha verdade politica de maior valor intrinseco, ou escorada por melhores autoridades, do que aquel-

la em que esta objecção se funda : a accumulção dos poderes legislativo, executivo e judiciario nas mãos de hum só individuo, ou de huma só corporação, seja por effeito de herança, seja por effeito de conquista ou de eleição, constitue necessariamente a tyrannia. Portanto, se á constituição proposta se pôde fazer a objecção de accumular assim os poderes, ou de os misturar de maneira que possa vir a resultar esta accumulção, he preciso rejeita-la sem mais exame ; mas muito enganado estou eu se deste capitulo não resultar prova completa de que a accusação he sem fundamento, e de que o principio que lhe serve de base foi mal entendido, e ainda peor applicado. Examinemos primeiro em que sentido he essencial á liberdade a separação dos tres poderes principaes.

O oraculo sempre consultado e sempre citado nesta materia he Montesquieu. Se elle não he autor do inestimavel preceito de que fallamos, pelo menos foi elle quem melhor o desenvolveu, e quem o recommendou de huma maneira mais effectiva á attenção do genero humano. Começemos por determinar o sentido que se lhe liga.

A constituição ingleza era para Montesquieu o que he Homero para todos os escriptores didacticos sobre poesia epica. Do mesmo modo que os poemas do cantor de Troya tem sido para os ultimos o modelo por excellencia, donde devem partir todos os principios e todas as regras da arte, e pelo qual todas as obras do mesmo genero devem ser julgadas, assim o escriptor francez tinha encarado a constituição ingleza como o verdadeiro typo

da liberdade politica, e nos deu na fórma de verdades elementares os principios caracteristicos deste systema particular: portanto, para termos toda a certeza de nos não enganarmos no verdadeiro sentido do principio que elle estabeleceu, vamos procura-lo na propria origem donde o elle tirou.

O mais ligeiro exame da constituição ingleza nos deixará convencidos de que os tres poderes legislativo, executivo e judiciario se não achão nella inteiramente distinctos e separados. A magistratura executiva fórma parte constituinte do poder legislativo. A prerogativa de fazer tratados pertence exclusivamente ao primeiro poder; porque todos os que fizer, salvas pequenas excepções, ficão tendo força de actos legislativos. Por elle são tambem nomeados todos os membros da judicatura; por elle podem ser privados dos seus officios, mediante huma mensagem das duas camaras do parlamento; e, quando lhe apraz consulta-los, delles fórma hum dos seus conselhos constitucionaes. Huma das camaras do corpo legislativo he ainda hum dos conselhos constitucionaes do executivo: do poder judiciario, em caso de *impeachment*, he elle o unico depositario; e em todos os outros casos gosa de jurisdicção suprema em caso de appellação. Por outra parte os juizes estão tão estreitamente unidos com o corpo legislativo, que muitas vezes assistem e tomão parte nas suas deliberações, posto que em ultimo resultado não tenham voto deliberativo.

Portanto, visto que estes factos forão o norte de Montesquieu para estabelecer o principio de que se trata, podemos concluir que, quando elle estabeleceu

que não ha liberdade todas as vezes que a mesma pessoa ou a mesma corporação legisla e executa ao mesmo tempo, ou por outras palavras, quando o poder de julgar não está bem distincto e separado do legislativo e executivo, não quiz proscreever toda a acção parcial, ou toda a influencia dos differentes poderes huns sobre os outros : o que quiz dizer, segundo se collige das suas expressões, e ainda melhor dos exemplos que lhe servirão de regra, foi que quando dous poderes, em toda a sua plenitude, se achão concentrados n'hum só mão, todos os principios de hum governo livre ficão subvertidos. Tal seria realmente o caso na constituição que elle examina, se o rei, que he o unico magistrado executivo, possuisse todo o poder legislativo, ou a suprema administração da justiça; ou se o corpo legislativo exercitasse ao mesmo tempo a suprema autoridade judiciaria e o supremo poder executivo. Este vicio porém não existe na constituição ingleza. Se o rei gosa do veto sobre todas as leis, por si não póde fazer nenhuma; e se lhe compete a nomeação dos que administram justiça, não póde por si mesmo administra-la. Do mesmo modo, ainda que os juizes sejam delegados do poder executivo, não executão funcção alguma executiva; e posto que possam ser consultados pelo corpo legislativo, tambem não tomão parte em funcção alguma legislativa. Igualmente, ainda que dous dos membros da legislatura possam, reunidos, privar os juizes dos seus officios, e que mesmo hum dos tres goze do poder judiciario em ultima appellação, nem por isso a legislatura inteira póde fazer actos, hum só que seja, judicarios. Finalmente, ainda que

n'hum dos membros da legislatura (o rei) resida o supremo poder executivo, e que outro, em caso de *impeachment*, possa julgar e condemnar todos os agentes subordinados ao poder executivo, nem por isso o corpo legislativo inteiro póde exercitar função alguma executiva.

As razões em que Montesquieu funda o seu principio são huma nova prova do sentido que elle quer dar-lhe. « Quando na mesma pessoa, diz elle, ou « no mesmo corpo de magistratura o poder legislativo está reunido ao poder executivo, não póde « haver liberdade; porque póde temer-se que o « monarcha ou o senado faça leis tyrannicas para « tyrannicamente executa-las. » E em outra parte accrescenta: « Se o poder de julgar estivesse unido « ao poder legislativo, o poder sobre a vida e liberdade dos cidadãos seria arbitrario, porque o juiz « seria legislador; e se o poder de julgar estivesse « unido ao executivo, o juiz poderia ter toda a força de hum oppressor. » Algumas destas razões achão-se mais particularmente desenvolvidas n'outras passagens; mas por concisas que sejam aquellas de que nos servimos, bastão para determinar o sentido da celebre maxima do publicista francez.

Se formos a examinar as constituições dos differentes Estados, acharemos que, não obstante a maneira emphatica e absoluta por que este axioma se acha nellas estabelecido, não ha contudo huma só em que os differentes poderes estejam inteiramente distinctos e separados. New-Hampshire, cuja constituição foi a ultima que se formou, parece ter completamente sentido a impossibilidade, e mesmo a inconvenien-

cia de evitar toda a mistura nos poderes; e por isso apenas se contentou de declarar: « Que os poderes legislativo, executivo e judiciario devem ser tão independentes e separados huns dos outros, quanto o permite a natureza de hum governo livre, ou quanto he compativel com a cadêa que deve unir em hum laço indissolvel de unidade e de amizade todas as partes da constituição. » Já por aqui se vê que a constituição de New-Hampshire mistura a alguns respeito os differentes poderes: e com effeito, o senado, que he membro do corpo legislativo, tambem he tribunal de justiça em caso d'*impeachment*: o presidente, que he o depositario supremo do poder executivo, tambem he presidente do senado; e o seu voto, que nos casos ordinarios vale tanto como outro qualquer, he decisivo em todos os casos de empate: o chefe do poder executivo he eleito annualmente pelos membros do corpo legislativo e d'entre elles; e finalmente alguns officiaes do Estado são tambem nomeados pela legislatura, e os juizes são-o pelo poder executivo.

A constituição de Massachusetts tambem exprime esta disposição essencial á liberdade com sufficiente reserva, ainda que talvez com menos precisão. « O corpo legislativo, diz ella, não exercitará jamais os poderes executivo e judiciario, ou hum dos dous: o magistrado executivo não exercitará jamais os poderes legislativo e judiciario, ou hum dos dous: os juizes não executarão jamais os poderes legislativo e executivo, ou hum dos dous. » Esta declaração concorda perfeitamente com a dou-

trina de Montesquieu, tal como acaba de ser explicada, e com o plano da Convenção. Tudo quanto ella exige he que hum dos poderes não exercite completamente as attribuições do outro; e de facto a constituição á testa da qual ella se acha, admite a mistura parcial delles. O magistrado executivo gosa do *veto* sobre as decisões do corpo legislativo, posto que com certas limitações; e o senado, que faz parte da legislatura, tambem he tribunal, em caso d'*impeachment*, para os agentes do poder executivo e para os juizes. Os juizes são nomeados pelo poder executivo, que, do mesmo modo que em Inglaterra, pôde priva-los dos seus empregos, mediante huma mensagem das duas camaras do corpo legislativo; e este ultimo nomêa todos os annos hum certo numero de agentes do governo. Portanto, como a nomeação dos empregos, sobretudo dos do poder executivo, he huma função executiva, claro está que, ao menos nesta circumstancia, a regra estabelecida pelos redactores da constituição foi infringida por elles mesmos.

Passarei em silencio as constituições de Rhode-Island e de Connecticut, por terem sido formadas antes da revolução; e mesmo porque na época da sua formação o principio que vamos examinando ainda não era objecto de discussão politica.

A constituição de Nova York não contém declaração a este respeito; mas bem se vê pela sua organização que quem a redigio não fechou os olhos aos perigos da imprudente confusão de poderes: não obstante isto, dá ao magistrado executivo, assim como aos juizes, hum certo gráo de autoridade

sobre os actos do corpo legislativo, e renne os depositarios destes dous poderes para o exercicio da mesma autoridade. No seu concelho de nomeação os membros do corpo legislativo achão-se associados ao poder executivo para a nomeação dos empregados executivos e judiciais; e o seu tribunal para os casos d'*impeachment* e correcção de erros he composto de hum dos ramos da legislatura, e dos principaes membros do corpo judicial.

A constituição de Nova Jersey misturou os diferentes poderes do governo mais do que nenhuma das precedentes. O governador, que he magistrado executivo, he nomeado pela legislatura; he chanceler, e gosa do titulo de *ordinario* e de *subrogado* do Estado; finalmente he membro do supremo tribunal de appellação, e he presidente, com voto decisivo em caso de empate, de huma das camaras do corpo legislativo. Esta mesma camara, de que o governador he presidente, constitue com elle o tribunal de appellação, e serve-lhe ao mesmo tempo de conselho executivo. Os membros da judicatura são nomeados pelo corpo legislativo, e podem ser privados dos seus empregos por huma das camaras, mediante accusação da outra.

Na constituição da Pensylvania, o presidente, depositario supremo do poder executivo, he escolhido annualmente por huma fórma de eleição em que domina o corpo legislativo. Reunido a hum conselho executivo, he elle quem nomea os membros da judicatura, e quem fórma o tribunal d'*impeachment* para julgar todos os empregados executivos e judiciais. Os juizes do tribunal supremo,

e os juizes de paz, podem tambem ser privados dos seus officios pela legislatura, que em certos casos exercita o poder de perdoar, pertencente ao poder executivo. Os membros do conselho executivo são ao mesmo tempo juizes de paz em todo o Estado.

Em Delaware (*), o supremo magistrado executivo he annualmente eleito pelo corpo legislativo: os presidentes das duas camaras são vice-presidentes na repartição do executivo: o supremo tribunal de appellação compõe-se do magistrado executivo com seis pessoas, das quaes cada camara nomêa tres; e os outros juizes são nomeados pelo magistrado executivo de accordo com o corpo legislativo. Em todos os outros Estados parece que os membros da legislatura podem ser ao mesmo tempo juizes de paz; neste são-o de direito não só os membros de huma das camaras, mas mesmo os do conselho executivo. Os principaes empregados do poder executivo são nomeados pela legislatura; e huma das duas camaras que a compoem fórma o tribunal d'*impeachment*. Todos os empregados publicos podem ser destituídos em consequencia de huma mensagem da legislatura.

Maryland adoptou a maxima de que se trata, sem restricção alguma, declarando *que os poderes legislativo, executivo e judiciario devem sempre ser separados e distinctos huns dos outros*. Entretanto, pela sua constituição, o corpo legislativo nomêa o magistrado executivo, e este os juizes.

(*) As constituições destes dous ultimos Estados forão alteradas depois da publicação deste escripto.

A constituição de Virginia explica-se em termos ainda mais claros. Eis-aqui o que ella diz: « Os poderes legislativo, executivo e judiciario, devem ser de tal modo separados e distinctos, que nenhum delles exercite as attribuições do outro, e que nenhuma pessoa possa exercitar ao mesmo tempo attribuições de mais que de hum delles; com a unica excepção de que os juizes dos tribunaes dos condados serão elegiveis por huma das camaras da assembléa. » E, não obstante isto, além desta excepção especial a respeito dos membros dos tribunaes inferiores, a legislatura nomêa o magistrado supremo, assim como o seu conselho executivo; faz delle sahir de tres em tres annos, por substituição de outros, dous membros á sua escolha; nomêa os principaes officiaes executivos e judicarios; e, n'hum caso particular, exercita o direito de perdoar.

A constituição da Carolina do Norte, que também declara *que os poderes legislativo, executivo e judiciario devem sempre ser separados e distinctos huns dos outros*, attribue, apêzar disto, ao corpo legislativo não somente a nomeação do magistrado supremo, mas a dos principaes officiaes das repartições executiva e judiciaria.

Na Carolina do Sul, o corpo legislativo nomêa o magistrado supremo, e todos os empregados do poder executivo, até capitães do exercito de terra e da marinha, assim como também todos os membros do corpo judiciario, comprehendidos os juizes de paz e os seus sheriffes.

Na Georgia, cuja constituição declara igualmente

que as tres repartições, legislativa, executiva e judicial, devem sempre ser de tal modo separadas e distintas, que nenhuma dellas exercite poderes que pertençam a outra, a legislatura preenche os lugares de attribuições executivas, nomêa os juizes de paz, e tem o direito de perdoar.

Citando todas estas circumstancias em que a separação completa dos tres poderes não tem sido observada, não quero defender a organização particular dos diferentes governos dos Estados; porque sei muito bem que no meio dos excellentes principios, proclamados pelas constituições respectivas, apparecem vestigios manifestos da precipitação, e mais ainda da inexperiencia com que forão organisadas. Sei que muitas vezes o principio fundamental que se examina tem sido infringido por demasiada confusão, e mesmo por verdadeira consolidação dos poderes; e que nunca se fez disposição efficaz para que fosse mantido em pratica o poder proclamado em theoria. A minha intenção tem sido fazer ver que a accusação feita á constituição, de infringir hum principio sagrado para todo o governo livre, não he fundada nem no verdadeiro sentido attribuido a este principio por seu autor, nem naquelle que até aqui se lhe tem dado na America. Em outra occasião tornaremos a fallar sobre este importante assumpto.