

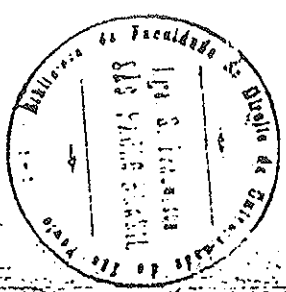
BRASILIANA
FAC. PEDAGOGICA BRASILEIRA

OLIVEIRA VIANNA

INDIFERENÇAS DA CONSTITUIÇÃO

2.ª EDIÇÃO
AUMENTADA

123028



BNB EDITORA NACIONAL
RUA DE JANEIRO - RECIFE - PORTO-ALGORE
1939

COPY BEM Copiadora
XI de Agosto
02-105-91

CTC
ANO - FLS-21
BOM ESTUDO

programma de reformas politicas, que represente realmente para nós um verdadeiro idealismo organico. Só o conhecimento positivo e concreto das nossas realidades e possibilidades nos permitirá elaborar um systema de aspirações politicas, dignas de ser defendidas e protegidas por uma geração de homens de cultura positiva, jogando com os poderosos methodos e recursos com que as ciencias sociaes, hoje perfeitamente constituídas, armam os legisladores e reformadores politicos (32). O que é preciso é nos convencermos que somente trabalhando sobre elementos nossos, colhidos na objectividade da nossa vida collectiva, é que podemos construir obra fecunda, grandiosa e duradoura.

(32) Cfr. Graham Wallis — Human nature in politics, 1924; Merriam (Ch.) — New aspects of politics, 1925; Stuart Rice — Quantitative methods in politics, 1928; Lippmann (W.) The phantom public, 1930; Barnes, Marjiam, etc. — A history of political theories, 1924. E tambem este monumental tratado de sciencia politica positiva: Recent social trends in the United States, 1933, 2 v.

CAPITULO II

O PRIMADO DO PODER
LEGISLATIVO (*)

(1891-1930) - (1934-1937)

193020

(*) Publicado, em volume, sob o titulo: O Idealismo da Constituição, Rio, 1924.

CAPITULO II

O PRIMADO DO PODER LEGISLATIVO

I -- *do qual se a
proclamação do
República*

Estava muito longe da grandeza épica da Constituinte Imperial a Constituinte Republicana.

Na Constituinte Imperial, os nomes que a ella corriam eram os maiores do paiz pelo prestigio da cultura, da intelligencia, do caracter ou da situação social. Os grandes estadistas, que consolidaram o Imperio e construíram o poder politico da Nação, sahiam della ou nella estavam, com excepção de Feijó e Bernardo de Vasconcellos. Elles tinham, demais, a immensa autoridade de um mandato verdadeiramente nacional — pois eram realmente, e não ficticiamente, "representantes da Nação". Embora, na sua quasi totalidade, fluctuando nos intermundios do utopismo doutrinario, como já vimos, eram espiritos fortemente penetrados das suas idéas, todos fundamente empenhados numa grande tarefa, aos seus olhos sagrada, de construção nacional; todos repassados daquelle "tremendous sense of personal responsibility", de que fala Henry van Dyke. Erraram largamente; mas, dos seus erros se pode dizer o que dos

erros dos japonezes disse alguém — que foram "erros de força" e não "erros de fraqueza".

Na Constituinte Republicana, nada disto. Já as próprias fontes da sua autoridade não eram de pureza absoluta: o mandato que receberam não lhes vinha de uma delegação nacional, comparavel á de que resultára a Constituinte Imperial; mas, sim, de um embuste formidavel, conscientemente preparado, através do famoso Regulamento Alvim, com o fim declarado de abafar qualquer manifestação do povo contraria á idéa republicana. Emanando de fontes tão suspeitas a Constituinte Republicana não podia ter, de certo, grande autoridade moral sobre o paiz — e, realmente, não a teve: o seu presidente, Prudente de Moraes, homem austero e digno, confessára, ao encerral-a, que a Constituinte fóra recebida "com muito desfavor e muita prevenção pela opinião publica".

O grupo republicano, por occasião do movimento de 89, era — já o demonstramos no *Occaso do Imperio* — uma minoria relativamente insignificante, dissimulada pelo paiz, tendo como centros de maior actividade Rio de Janeiro e S. Paulo. O grosso da massa politicaante se distribuía entre as duas facções tradicionaes: a liberal e a conservadora. Com a irrupção republicana, esses velhos quadros partidarios desappareceram, quebrando-se em numerosos fragmentos, cada um constituido de um pequeno clan agrupado em torno de um pequeno chefe.

Em regra, esse pequeno chefe não representava — pelo menos nos Estados — o elemento local mais pres-

tigioso no ponto de vista politico. O que havia de mais prestigioso e fino na velha aristocracia local, quando se deu o golpe de 15 de Novembro, ou retrahiu-se, fechando-se dentro do culto platonico da Monarchia, ou tomou uma attitude discreta, aguardando o rumo ulterior dos acontecimentos. De modo que, em sua maioria, os clans partidarios, que se organizaram por todo o paiz, em substituição das velhas organizações monarchicas, não tinham propriamente á sua frente as figuras de maior autoridade no seio das elites politicantes. Havia alli — com notaveis e brilhantes excepções — muita entidade entretropa, muito arrivista, muito *nouveau-riche* politico, sem grande solidez de estrutura no caracter e sem grande lastro de escrupulos na consciencia, e que se haviam arremessado sobre as situações politicas, abandonadas pela velha guarda, com a mesma despreocupação de linha e de attitudes de uma patrulha de assalto pondo em saque uma cidade deserta.

Um outro traço ha ainda que discrimina as duas grandes Assembléas Constituintes. Os constituintes do Imperio eram homens animados de altos ideaes politicos: como já vimos, todos se uniam no ardente e alto pensamento de construir uma Nação. Na Constituinte da Republica, o pensamento politico, que a animou, não tinha, no espirito da maioria, a clareza e a intensidade do ideal, que inspirára os constituintes imperiaes. Para muitos, a Republica era uma aspiração de ultima hora: para outros, um simples movimento de represalia; e para outros ainda — os "historicos", por exemplo — puro thema para declamações sonoras, e nunca uma convic-

*Regulamento do voto secreto / distincto nos
Repúblicas, impellido na 1ª sessão.*

ção clara e profunda, "written on the fleshy tablets of the heart".

Na verdade, quando se deu a queda do velho regime, o pensamento republicano não havia atingido a sua plena maturidade: não havia ainda saturado a consciência do povo. Por isto, os expoentes do ideal republicano, na Constituinte ou fóra della, não pareciam muito senhores da sua idéa matriz: a impressão que davam é que não sabiam bem o que queriam, nem bem o que era preciso fazer. Bons rapazes, que se haviam adestrado em atirar pedras no governo, colhidos de surpresa para a grave missão de estadistas, tiveram que improvisar ás pressas um programma de construção. Preocupados, desde 70, em fazer opposição ao poder (como se costuma fazer opposição entre nós), elles realmente não haviam pensado nisto até 14 de Novembro de 89 e quando, a 16 do mesmo mez e anno, foram forçados a pensar nisto, haviam de se sentir visivelmente embaraçados.

Elles se tinham contentado até então com um vago programma de aspirações vagas, formulado em phrases vagas: os "immortaes principios", o "regimen da opinião", a "soberania do povo", a "organisação federativa", o "principio da liberdade", a "democracia", a "Republica", etc. O manifesto de 70 é um magnifico exemplo desse culto das generalidades sonoras, que constitue o fundo da mentalidade dos republicanos da pro-paganda (1). Quando, vinte annos depois, se apossaram

(1) V. Oliveira Vianna — O occaso do Imperio, cap. III.

do governo do paiz, essa mentalidade não se havia modificado um apice no seu feitto litterario, declamador e doutrinario.

O traço mais distinctivo dessa mentalidade era a creença no poder das formulas escriptas. Para esses sonhadores, pôr em letra de forma uma idéa era, de si mesmo, realisal-a. Escrever no papel uma Constituição era fazel-a para logo cousa viva e actante: as palavras tinham o poder magico de dar realidade e corpo ás idéas por ellas representadas.

Dizia Ihering que ninguem podia mover uma roda lendo apenas diante della um estudo sobre a theoria do movimento. Os republicanos historicos, especialmente os constituintes de 91, dir-se-hiam que estavam convencidos justamente do contrario disio — e que, pelo simples poder das formulas escriptas, não só era possível mover-se uma roda, como mesmo mover-se uma Nação inteira.

Neste estado de espirito é que elaboraram a Constituição de 24 de Fevereiro.

Disse Eça de Queiroz que, dos males que affligiam Portugal, uns eram devidos ao proprio temperamento do povo e outros eram "traduzidos do francez". Com os nossos podemos dizer a mesma cousa. Dos males que nos têm affligido desde a nossa emancipação em 22, uns resultam das condições mesmas da nossa formação social, mas outros são simples translações dos males alheios em vernaculo — e os idealistas republicanos, os constructores da Constituição de 91, infelizmente parece terem-se devotado mais aos males desta ultima especie do que aos males da primeira cathegoria. Excellentes traductores de males estranhos: pessimos intérpretes dos nossos proprios males.

Em verdade, esta Constituição nunca foi posta em pratica, como veremos: pode-se dizer que, como as criancas mal nascidas, morreu do mal de sete dias. Ella trazia, aliás, no sangue, atravez a propria Constituinte, eleita pelo Regulamento Alvim, a carga da heredo-syphilis, que haveria de gafar-lhe, desde o berço, a innocencia de recém-nada e exanthemar-lhe de placas suspeitas a epidermezinha delicada.

Esta Constituição resume, entretanto, nas suas paginas, tudo o que havia de mais liberal nas correntes idealistas da epoca. Nos artigos deste código fundamental podemos ver uma bella synthese de toda a ideologia republicana dos primeiros dias.

Esta ideologia era uma mistura um tanto internacional e, por isso mesmo, heterogenea do democracia francez, do liberalismo inglez e do federalismo americano — tal como a ideologia dominante no longo periodo da Monarchia. Tinha os seus crentes e tambem tinha os seus fanaticos: o que não parecia ter eram os seus scepticos e os seus negadores. Por aquella epoca, a crenga nas virtudes do Liberalismo, do Federalismo e da Democracia era tão profunda como a dos fanaticos: nas virtudes dos seus esconjuros e das suas mandingas: a mais leve expressão de duvida sobre a excellencia destas formulas politicas acarretaria para o dissidente as agruras da lapidação. Quando menos, elle soffreria a dôr de se ver alcunhado de "retrogrado" — offensa tremenda para aquelles tempos. Os que se agrupavam em torno dos chamados "propagandistas" esperavam as bemaventuranças da Republica, da Democracia e da Federação no mesmo estado de exaltação mistica com que os camponezes, que acompanhavam Jesus pelas estradas da Galilía, esperavam o "reino de Deus".

Veio a Republica. Veio a Democracia. Veio a Federação. E para logo se levantou um sussurro de desapontamento do seio da turba fanatizada — e esse desapontamento se accentuou, com o tempo, numa pernamente desillusão. Os mais fortemente desiludidos foram

precisamente os mais ardentes evangelisadores do novo credo. Os Christos da Nova Revelação foram justamente os que mais alto fizeram resoar o refrão do seu desanimo. — *Não era esta a Republica dos meus sonhos!* diziam, succumbidos, amargados de melancolia.

Houve, portanto, uma força estranha, um factor occulto, que transmudou o ouro da idealidade mais pura no chumbo vil da mais triste realidade? Sim, houve: Esse factor foi:

- 1.º — o momento historico;
- 2.º — a realidade da propria Nação.

O "momento", em que os novos ideaes republicanos foram postos em pratica, era realmente o menos-proprio para objectival-os: tudo conspirava para fazel-os fracassar. Mesmo que elles se ajustassem á estrutura da nacionalidade e ao seu espirito, ainda assim o momento condemnava-os a uma fallencia inevitavel.

Em primeiro logar, faltou-lhes uma classe social que os encarnasse: *a realisacão de um grande ideal nunca é obra collectiva da massa, mas sim de uma elite, de um grupo, de uma classe, que com elle se identifica, que por elle pelega e que, quando victoriosa, lhe dá realidade e lhe assegura a execuçãõ.* Ora, tudo isto faltou inteiramente á Constituiçãõ Republicana — synthese das aspirações dos evangelisadores do novo regimen.

O grupo republicano era, com effeito, diminutissimo: não representava nem um nucleo fortemente solidarizado, nem uma classe prestigiosa da sociedade. Formava-se de elementos esparços, vindos de todas as classes: afinal, não passava de um bando reduzidissimo de sonhadores agitando-se, numa actividade intermitente e dispersiva, através a incuriosidade ou indifferença de um paiz immenso.

(A) falta de classe social.
(B) falta de solidariedade.
(C) falta de prestigio.
(D) falta de actividade.
(E) falta de persistencia.

Os elementos políticos, que iam pôr em acção o delicado mecanismo das novas instituições, eram, pois, na sua maioria, principalmente nos Estados, elementos inteiramente estranhos ao idealismo dos evangelistas republicanos: ao agirem, agiam, não como homens de um ideal, transfigurados pela Fé, mas apenas como homens do seu meio, do seu tempo e da sua raça. O que equivale dizer, como veremos, que agiam em completo desacordo com o espirito idealista da Constituição.

Em segundo logar, as condições economicas da sociedade eram pouco propicias a qualquer surto de idealidade politica. O decreto da abolição do trabalho servil havia explodido com a violencia de uma mina subterranea — ^{o sistema a} ~~em~~ sociedade inteira, de baixo acima, se abalou, estremeceu e, em muitos pontos, se derruiu completamente. Todas as classes soffreram uma profunda perturbacão na sua estrutura — umas, directamente, como a agricola; outras, indirectamente, com a repercussão do abalo soffrido pelas primeiras.

Foi nesse meio agitado e instabilissimo que a Republica surgiu e a nova Constituição foi promulgada. No fundo, a abolição do trabalho escravo desorganisa o *systema de meios de vida da aristocracia nacional* — e *gentemente uma nova base economica*. Ora, essa situação era a menos propria para attitudes despendidas e desinteressadas, indispensaveis á objectivação dos altos principios idealistas, consubstanciados no texto da Constituição. Tanto mais quanto essa aristocracia, deslocada da sua grande industria da terra, passou a encontrar no Esta-

do uma nova base economica, que lhe substituiu a antiga base economica destruida. Essa nova base de vida foi a industria do emprego publico, que o novo regimen fundou e que se tornou para a grande aristocracia nacional mais vantajosa e lucrativa do que a velha industria da exploração da terra, então profundamente desorganizada.

O novo regimen, aliás, pelo seu caracter democratico, como pelo seu espirito descentralizador e federativo, multiplicara prodigiosamente, na União, nos Estados e nos Municipios, os cargos administrativos e os cargos de representação. De modo que a elite politica, constituída justamente, na sua maioria, pelos "desplantados" da Abolição, orientou-se toda para as funções electivas e administrativas e fez do emprego publico o polo de todas as suas aspirações.

Os cargos publicos — administrativos ou politicos, — passaram a ser disputados, não como meio mais efficiente para realisar o "ideal", o "sonho"; mas, pura e materialmente, como meio de vida. O que se procurava, nessa corrida para a burocracia electiva ou vitalicia, era, não realisar o grande ideal de 70, mas simplesmente viver. E todos pareciam dizer como Caliban: — "I must eat my dinner" — Eu deuo comer o meu jantar". Em virtude das condições exceptionaes do momento, o comer cada um o seu jantar fez-se assim o imperativo cathogorico das novas instituições em ensaio, um verdadeiro dever, que todos — uma boa parte dos "historicos"; os "post-historicos" na sua quasi totalidade e, mesmo,

alguns "pre-historicos" — cumpriram, como o negro personagem shakespeareano, gostosamente.

Os que conseguiram, dest'arte, alcançador-se nos postos officiaes ou electivos viam nelles, logicamente, uma situação definitiva e vitalicia — e a defendiam, por todos os meios, contra o assalto dos novos invasores. Estes, premitidos tambem pela força do mesmo imperativo categorico, disputavam as situações do poder com a aspera aggressividade dos escaladores de trincheiras. E, para estes como para aquelles, todos os meios pareciam bons: da fraude desabalada á illegalidade manifesta e ao esbulho clamoroso; da fuzilaria das diatribes e calumnias impresas ao argumento mais poderoso e rebôante dos canhões da Força Armada.

Está claro que, num ambiente destes, tão trepidante e perigoso, Arietel, isto é, a Constituição não podia sentir-se bem e só lhe restava alar-se no ar subtil. O ideal inspirador dos homems deixára de ser aquella *bona libido patriae gratificandi*, de Sallustio, e passára a ser apenas o *avarus venter* horaciano.

I V

CONFERENCIA PSICOLÓGICA E
FORMAÇÃO DO NOVO REGIME

O idealismo republicano falhou, dest'arte, logo no inicio da sua experiencia constitucional, porque eram completamente hostis a qualquer surto idealista as circunstancias do momento historico, que envolveram os primeiro annos do novo regimen. Mesmo, porém, que essas circunstancias lhe fossem favoraveis, ainda assim a bella ideologia da Constituinte teria que fracassar da mesma forma, sinão immediatamente, como aconteceu, pelo menos com o correr dos tempos, á medida que se fosse accentuando o desacordo entre os seus principios e as condições psychologicas e estruturales do nosso povo.

Este desacordo, a principio, ninguem pareceu perceber-o bem. Como já vimos, os republicanos viviam então na crença do poder transfigurador das formulas escriptas. Todos elles acreditavam que se um dia o Congresso decretasse que todos os brasileiros se tornassem para logo patriotas perfectos e abnegados, para logo todo o Brasil se cobriria de abnegados e perfectos patriotas; ou se a Constituição declarasse, num dos seus lapidares artigos, que todos os politicos — que nos Estados, nos Municipios e na União, estavam actualmente felicitando o paiz — passassem a possuir o genio politico de

Ex. 11.000 em 1911
M. 1.000 em 1912
M. 1.000 em 1913
M. 1.000 em 1914

um Washington ou de um Bismarck, para logo repullularia, na União, nos Estados e nos Municipios, toda uma floração miraculosa de genios politicos, quando não maiores, ao menos eguaes a Bismarck ou Washington.

Era esta a mentalidade dos primeiros tempos republicanos. Ou melhor, era esta a mentalidade dos republicanos da propaganda e, por contágio, dos post-republicanos do adhesismo.

Com esta mentalidade, está claro que elles não poderiam comprehendêr a verdadeira causa do fracasso dos seus ideaes; nem poderiam procural-a nas circumstancias eventuaes do momento; nem, muito menos, no desacordo entre os dogmas da sua ideologia e a realidade nacional. Para elles, a causa do fracasso não estava no regimen, tal como foi ideado na Constituição; mas apenas nos homens — ou porque "inexperientes", ou porque "corruptos".

Dahi duas grandes correntes de opinião, ou duas attitudes typicas, que dividiram os republicanos dos primeiros tempos e, ainda hoje, os continuam a dividir: a dos "intolerantes", que attribuiam a fallencia do regimen à corrupção dos que detêm eventualmente o poder; e a dos "tolerantes", para os quaes a fallencia do regimen era apenas apparente, porque oriunda da falta de "experiencia" ou de "aprendisagem" das novas instituições.

Estes ultimos, longanimes e um tanto fatalistas, pareciam repetir a legenda d'annunziana de que "o Tempo é o pae dos prodigios" e ainda hoje os seus epi-

gonos continuam a esperar messianicamente na acção do grande milagreiro. . . (2).

Os primeiros, porém, os da corrente intolerante, menos longanimes e nada fatalistas, confiavam, e ainda confiam, não no Tempo, mas na Força ou, mais propriamente, naquella personagem muda da tragedia eschyliana: a Violencia. Embora nem sempre tenham o desassombro de proclamar, como certo philosopho, que "o assassinio politico é a arma do patriotismo desatimado", appellam frequentemente para os quartéis, fazem-se empelheiros quadriennas de "salvações", para despejar do poder os "corruptores das instituições", os "violadores da Lei Suprema". Quando victoriosos, tentam, elles mesmos, dar realidade à ideologia da Constituição; mas o facto é que até hoje todas essas tentativas do partido na Força têm sido invariavelmente coroadas pelo fracasso: nenhuma até agora tem conseguido objectivar o "sonho" dos sonhadores de 70 e 91.

Evidentemente, deve haver uma causa mais profunda, que explique tamanha incapacidade e tão longo e continuado insuccesso. Esta causa existe e é, como já assignalamos, o *desacordo entre o idealismo da Constituição e a realidade nacional*.

Realmente, todo o systema politico engenhado na Constituição assenta-se sobre um certo numero de pre-

(2) Hoje ainda, nesta época de democraciae autoritarias e autarchias administrativas, ha aqui quem jalgue que "voltar a Constituição Federaliva de 91 é progredir".... Cfr. — Problemas de Direito Corporativo, (cap. III O papel das corporações administrativas no Estado Moderno).

sumpções, que, entre nós, não têm, nem podem ter, nenhuma objectividade possível. São presumpções de natureza especulativa, inteiramente fóra das condições reais da nossa vida collectiva.

Tomemos, por exemplo, a primeira dellas — a que fundamental: a presumpção da existencia aqui dessa cousa que, nos povos de raça saxonia principalmente, se chama "opinião publica". Todo o mecanismo do regimen estabelecido na Constituição gira em torno dessa presumpção central. O que alli se institue é, com effeito, o regimen democratico; portanto, um regimen que deriva da "vontade do Povo Soberano", manifestada pela "Opinião Publica" e positivada no Voto.

Dahi, essa instituição basilár: o suffragio universal. Neste ponto, aliás, a nossa ideologia constitucional não se inspira apenas no magnífico espectáculo das democracias anglo-saxonias, mas também nas doutrinas individualistas do convencionalismo francez. O suffragio que ella estabelece é, por isso, o *suffragio individual* e não o *suffragio de classe*: cada cidadão, considerado individualmente, é presumido possuir a *independencia* bastante e a *competencia* necessaria para eleger com criterio e consciencia os dirigentes eventuaes da Nação, isto é, os executores da "vontade do Povo". O conjuncto dessas opiniões individuaes forma a massa magestosa da Opinião Democratica, que elege os governos, que dirige os governos, que applaude os governos, quando bons, e que também condemna os governos, quando máus, isto é, quando desobedientes á dita Opinião.

Esta opinião deve revelar-se, porém, através dos Partidos (3). Para os ideologos republicanos, os partidos politicos, á maneira ingleza, são a forma mais legitima, sinão a unica, da manifestação da vontade do Povo Soberano. Dahi o empenho, sinão a mania, de todos elles em organizar partidos politicos estaveis, com os seus importantes directorios centraes, com os seus menos importantes directorios estaduais, com os seus ainda menos importantes directorios municipaes ou districtaes, corôando tudo isto por grandiosos programmas de idéas e reformas, todas perfeitamente liberaes, democraticas e republicanas.

Por esse meio, os milhões de opiniões individuaes, sequiosas de se revelarem, se agglutinariam em grandes massas, em dous ou tres grandes grupos, representando dous ou tres grandes Partidos. E teriamos, portanto, estabelecido o pleno regimen da opinião — á maneira do que acontece na America do Norte e na Inglaterra. Com essa Opinião Publica, assim partidarmente arregimentada, poderíamos desde então fruir, com tranquillidade e orgulho, todas as bemaventuranças do regimen do povo pelo povo — a Democracia, em summa, ou a Republica, na sua luminosa pureza e formosura.

(3) V. Lowell (In.) — *Evolution politique et le gouvernement populaire*, 1924, p. 57 ss.; Bryce — *Les démocraties modernes*, 1924, v. I, cap. XI e II Parte. Critica negativa dos partidos politicos: Onnes (In.) — *La reforma corporativa del Estado*, 1935; e também os meus *Poucos estudos de payvoletaria social*, (cap. sobre — *O papel dos Governos fortes no regimen presidencial*). Cf.: — *Problemas de politica objectiva* (cap. O problema da revolução e a lucta contra o espirito de facção).

Contando com isto é que os constituintes de 91, seguindo, aliás, as inspirações dos evangelistas de 70, estabeleceram no seu Código Fundamental varias prescripções tendentes a facilitar a livre expressão dessa opinião democratica. Dahi a electividade e a periodicidade, não só da Camara, como tambem do Senado. Dahi a eleição directa e popular do Presidente da Republica. Dahi os curtos mandatos presidenciaes. Dahi o *self-government* local, assegurado pela autonomia dos Estados e tambem pela autonomia dos Municipios. Eram outras tantas valvulas por onde se podia manifestar e exteriorisar-se a vontade livre, a opinião consciente e soberana do Povo ou, mais propriamente, dos Partidos.

Como se vê, os republicanos da Constituinte construíram um regimen politico baseado no pressuposto da opinião publica organizada, arregimentada e militante. Ora, esta opinião não existia, e ainda não existe, entre nós. Logo, ao mecanismo idealizado pelos legisladores de 91 faltava o sopro inspirador do seu dynamismo: dahi a sua fallencia.

Realmente, todo o fracasso do idealismo contido na Constituição de 24 de Fevereiro tem, em synthese, esta causa geral: *somos um povo em que a "opinião publica", na sua forma pratica, na sua forma democratica, na sua forma politica, não existe.*

Quando imaginam um "regimen da opinião", os nossos ideologos politicos pensam logo na Inglaterra. Dá-lhes a Inglaterra o mais bello exemplo do governo segundo a vontade do Povo. Ora, o que se chama "opinião publica" na Inglaterra é cousa muito diversa do que o que aqui se costuma chamar — opinião publica.

Em primeiro logar, na Inglaterra, essa opinião, que elege, que governa, que julga os detentores eventuaes do poder, tem uma maravilhosa organização. E' justamente esta maravilhosa organização que dá á opinião do povo inglez essa formidavel força compulsoria sobre os órgãos do Poder, de modo a tornal-os inteiramente obedientes ás suas inspirações e desejos. Esta organização é constituída por um conjunto magestoso de "fontes da opinião", representadas, em parte, pelas varias associações de classe, poderosamente unidas e federalizadas e, em parte, por esses grupos activos e militan-

V
*fundamental da
 opinião publica*

Inglaterra

fontes da opinião

tes, nascidos do admirável espirito de solidariedade da raça saxonia (*leagues, clubs, committees, societies, etc.*) (4).

Estes grupos, extraordinariamente vivazes, por um lado, e aquellas associações, não menos extraordinariamente vivazes, por outro lado, se solidarizam em entendimentos mútuos e acabam compellindo o poder a obedecel-os (*pressure from within*). Quando porventura o poder recalcitra em obedecer, depõem-no pelo jogo do mecanismo parlamentar e substituem-no por um outro da sua confiança e inspiração.

O "regimen da opinião" na Inglaterra não resulta, pois, exclusivamente do facto dos cidadãos ingleses terem a prerogativa de escolher, pelo direito do voto, os representantes do Poder. Mesmo sem o direito do voto, essa poderosa solidariedade de classes, esse espirito popular militante e infatigavel acabaria por obrigar, pela simples força moral da sua opinião, os detentores do Poder e a classe propriamente politica a consideral-o, a ouvi-l-o e a attendel-o. O regimen da opinião pre-existe á prerogativa eleitoral — e a sua razão de ser está nestes dous attributos intransferiveis do cidadão inglez: a sua indole activa e combativa (a *aggressive virality*, de Whitman), por um lado; por outro, o espirito de solidariedade, o sentimento instinctivo do interesse colectivo, aquillo que van Dyke chama — *the spirit of*

(4) V. cap. VII: O segredo da opinião Inglesa. Cf. Selected (A.) — *Les États-Unis d'aujourd'hui*, 1928, cap. XVIII, XIX, XX e XXI.

common order and social cooperation. Estes dous attributos — um de natureza biologica, porque se prende ao temperamento da raça; outro de natureza moral, porque se prende á formação social e politica do povo — é que asseguram á democracia Inglesa esta surpreendente vitalidade, que faz a admiração, e tambem o desespero, de todos os povos não saxonicos do mundo.

Ora, entre nós nada disso acontece — e a simples concessão do suffragio a todos os cidadãos não bastaria para criar aqui estas condições, que constituem o ambiente da democracia Inglesa.

Não existe solidariedade de classe. Não ha nenhuma classe entre nós realmente organizada, excepto a classe armada. Essas grandes classes populares — que são os órgãos principaes de elaboração da opinião britanica — não têm aqui organização alguma, ou têm uma organização rudimentar, sem efficencia apreciavel sobre os órgãos do Poder, dada a immensa dispersão demographica do paiz. Esão a classe agricola a classe industrial a classe commercial a classe operaria

Todas essas classes vivem em estado de semi-consciencia dos seus proprios direitos e dos seus proprios interesses e de absoluta inconsciencia da sua propria forma. São classes dissociadas, de typo amorpho e inorganico, em estado de desintegração profunda. Quando, porventura, algumas fracções dellas se organisam aqui ou alli (Centros Industriales, Sociedades Agricolas, Associações Operarias, etc.), ainda assim esses pequenos núcleos de solidariedade profissional não têm espirito mi-

itante, nem poder eleitoral proprio, nem influencia directa sobre os órgãos do Poder (5).

Não existe o sentimento do interesse colectivo.

Este sentimento, tão profundo nas raças germanicas em geral, especialmente na raça ingleza, é quasi, não inteiramente, nullo no cidadão brasileiro. Já explicamos alhures a razão historica desta nossa incapacidade — e não é aqui o logar mais proprio para renovar-lhe a demonstração (6). Os que aqui se consagram ao bem publico desinteressadamente são typos excepcionaes, cujos esforços se perdem no meio da indifferença, ou da inercia, ou do retrahimento da maioria. Faltam-nos aqui terreno proprio para esses brilhantes movimentos em prol do bem colectivo, de que são tão fereis os grupos anglo-saxonios.

Essa ausencia de sentimento dos interesses geraes é que explica entre nós o insuccesso de todas as instituições sociaes, em que não está em jogo o interesse pessoal dos cooperadores (7). O serviço do Jury, por exemplo; ninguém entre nós o presta com o sentimento de estar cumprindo um dever de cidadão — como se dá com os inglezes; ao contrario, presta-o contratado e esforça-se por evadir-se a elle por todos os meios. O mesmo se dá com o serviço militar, ou o serviço eleitoral. Em rela-

(5) V. cap. IX: O poder da opinião e as fontes da opinião.

(6) V. *Propriedades Hereditarias*, cap. IX.

(7) Entre nós, o sentimento do interesse colectivo existe, sem duvida, mas revelando-se em *individuos*, felizmente muito numerosos; não no *povo*, como um sentimento generalisado, como vemos entre os allemães, os inglezes e os americanos.

ção a este ultimo, sabemos bem o que se passa: o eleitor vai á urna para comprazer o chefe local, ou porque ahí o leva o boss do partido; nunca, porém, por um impulso superior de civismo, por um movimento espontaneo da sua consciencia — para o fim de constituir os órgãos do governo politico da sociedade. Ir ás urnas, como servir no jury, como exercer qualquer cargo não remunerado, mas benefico á collectividade, representa tudo isto, para 99% de nós brasileiros, um "sacrificio", um "incommodo", uma "massada". — Este é um dos traços mais caracteristicos da nossa psychologia social e, infelizmente, estamos muito longe de vel-o desaparecer como elemento determinante da nossa conducta na vida publica.

Um ambiente como este, portanto, é o menos proprio ao florescimento de um regimen de opinião, á maneira saxonia. Este regimen tem aqui tantas condições de vitalidade, quantas teria uma cobra dentro de uma campanula, em que se fizesse o vacuo.

Deperdendo a liberdade sobre nós o regimen da opinião, os constituintes republicanos foram victimas inconscientes de uma grande illusão. O edificio, que construiram, de tão magestosa fachada, não se assentava, como se vê, sobre alicerces de realidades: assentava-se sobre ficções — e nada mais.

V I

Desta ausencia de opinião organizada, desta ausencia de opinião publica, de opinião dirigente — o que era, aliás, consequencia da nossa propria formação social — resultou, como vimos, o insuccesso do regimen estabelecido pela Carta de 24 de Fevereiro. Desta causa é que provieram todos os "males" e "corrupções", de que durante mais de quarenta annos o accusamos. Dahi o monopolio dos órgãos do poder pelas pequenas parcerias politicantes, que entre si distribuem os cargos publicos. Consequentemente, os congressos federaes unanimes, as assembleas estaduais unanimes, as camaras municipais unanimes. Portanto: a inevitavel subordinação de todos esses corpos legislativos e representativos aos chefes do executivo municipal, do executivo estadual e do executivo federal.

Tudo isto eram factos naturaes, perfeitamente logicos, num povo que não tinha — porque não podia ter — nem espirito democratico, nem sentimento democratico, nem, portanto, habitos e tradições democraticas. Fazendo dos cargos publicos e, consequentemente, do thesouro publico cousa da sua propriedade privada, os nossos clans partidarios, que manipulavam, na 1.ª Re-

*Concluzão de
H. Honore*

publica, o governo da União, dos Estados e dos Municípios, encontravam-se na mesma situação que um indivíduo que se apoderasse de uma *res derelicta*.

O grande problema não estava em destruí-los; estava em educá-los, em discipliná-los, em reduzir-lhes a capacidade de fazer o mal e augmentar-lhes a capacidade de fazer o bem. Todo o mal, de que os accusavamos, provinha de que elles actuavam, por assim dizer, no vacuo — sem o correctivo ou a compressão disciplinada de uma atmosphera de opinião publica, que não se poudo formar, nem organizar e que, portanto, não os podia orientar, nem inspirar. Conduzindo-se por sua propria inspiração, sem nenhuma outra contra-pressão exterior, esses clans olygarchicos se deixavam naturalmente tomar de todos os unilateralismos, de todas as perversões do senso julgador, insistas á sua logica gregaria e ao seu espirito de partidarrismo.

Dahi á sua conducta sempre em contradicção com o interesse geral. *Este era ferido, era esquecido, era despresado, porque não se fazia valer junto do Poder, não se organisava de uma maneira efficiente para compellir o Poder a respeitá-lo e a attendê-lo.*

V I I

Os inconvenientes desse funcionamento no vacuo das olygarchias politicantes, sob o regime da Constituição de 91, tinham a sua mais esplendente exemplificação no modo por que se fazia o governo da União. Cada Presidente da Republica improvisava um programma administrativo. Ditemos melhor: cada Presidente da Republica era *forçado* a improvisar um programma administrativo. E isto porque todas as vezes que ascendia ao poder um novo Presidente, a Nação inteira ficava atenta, toda ouvidos e toda olhos, num grande silencio, á espera que elle dissesse o que ella, a Nação, precisava para a sua salvagão e prosperidade.

Nenhuma classe vinha a elle para dizer-lhe com dignidade: — Nós, que conhecemos os nossos interesses *melhor do que vós, queremos para nosso bem taes e taes providencias.*

Nenhuma classe vinha a elle para dizer-lhe com impetio: — *Somos alguns milhares, ou alguns milhões de interesses espalhados por todo o paiz, todos unidos e confederados numa poderosa solidariedade. E, em nome delles, pedimos isto e mais isto.*

*Os inconvenientes do sistema
de governo da União*

Nenhuma classe vinha a elle para dizer-lhe com arrogancia: — *Somos unidos, somos organizados, somos fortes. Podemos, si quizermos, mover em nosso fauor a opiniao nacional. Exigimos, pois, para o nosso bem, para a melhoria dos nossos interesses, laes e laes medidas, laes e laes reformas*”.

Nada. Em vez disso, toda a Nação limitava-se a esperar. Toda a Nação esperava na omniscencia do governo, na omniscencia do poder, na omniscencia do Presidente. Do Presidente que, em regra, era apenas um excellent e honrado bacharel! Era o Presidente — sorte de Jupiter prodigioso — que vinha de arrancar de si mesmo, da sua mente olympica, toda uma serie de programmas salvadores:

- um programma de salvação para a classe agricola;
- um programma de salvação para a classe industrial;
- um programma de salvação para a classe commercial;
- um programma de salvação para a classe operaria;
- um programma de salvação para cada uma das outras classes, em que se dividia a Nação!

Na Inglaterra, o que sempre se tem visto é o contrario disto. Lá, ninguém confia na omniscencia do governo. Pode-se mesmo dizer que ninguém, cultiva allí a crenga, tão generalizada entre nós, no patriotismo espontaneo do governo. Cada classe organisa-se e defende os

seus interesses da melhor maneira, movimenta-se, reclama, protesta e, se fôr preciso, rage e lucha. Não espera passivamente que o governo, tocado de sentimentos de carinho paternal, vá a ella inquirir do que ella precisa para o seu bem e prosperidade. Ella mesma é que vae ao governo, cheia da consciencia robusta e clara dos seus proprios interesses, e o esclarece, e o provoca, e o inquietta, com a frequencia dos seus reclamos, com a constancia das suas suggestões, com a impertinencia mesma das suas ameaças.

Os governos allí não têm propriamente um programma seu, brotado da sua mente, como Minerva da *Monte Athos*. *Quem* são apenas meros executores. Vão realisar programmas já elaborados cá fóra, na imprensa, nos comicios, nas cathedras, nos livros, pela acção dos grandes partidos e das grandes solidariedades de classes — as ligas, as associações, os syndicatos — pondo a seu serviço todos os recursos da propaganda e da publicidade.

Não é, pois, o silencio o que se faz em torno de cada governo. Nenhuma classe allí espera, muda e queda, a solididade paternal do Poder. Muito ao contrario disto, todas pedem, todas exigem, todas *querem* se fazer valer junto ao Poder. E' isto o que constitue a *democracia* inglesa. Nisto é que está o que os ingleses chamam, com emphase e orgulho — “governo da opiniao”.

Comprehende-se então porque ha allí governos devotados á causa publica, governos nacionaes: governos patrióticos. Elles assim se mostram, não propriamente por um movimento espontaneo da sua alma, por um impulso generoso do seu coração de patriotas; mas, por

que são compellidos a isto por essa incoercivel e irresistivel *pressure from without* da opinião organizada e militante.

Entre nós nada disso se vê. Pelo menos, durante o regime da Constituição de 91, nada disto se viu. Não havia então nem organização de classes, nem organização da opinião: *a unica organização, que os presidentes encontravam em torno de si, cercando-os e suggestionando-os, exigindo e impondo, eram os clans facciosos, que os elegiam.* Estes é que acabavam dominando-os inteiramente e reduzindo-os, por fim, a simples instrumentos dos seus interesses e ambições. Eis porque o "governo do povo", idealizado pelos sonhadores da Constituinte de 91, se tornou aqui apenas o governo das facções politicas.

Não culpemos, pois, os detentores do Poder: elles eram apenas as victimas das proprias circumstancias, em que actuavam. No meio do silencio geral do Paiz, nada mais natural que elles acabassem ouvindo, unica e exclusivamente, a voz que se fazia ouvir com insistencia e persuasão: *a voz dos interesses partidarios, que os cercavam.*

Dahi a conclusão: sob o systema da democracia liberal, que era o da Constituição de 91, o problema politico, portanto, não estava em atacar os governos por não serem patrióticos, ou por não se resolverem a ser patrióticos; o problema estava em obrigar os governos a serem patrióticos.

Ora, sob tal regime, só havia um meio legal de obrigar os governos a agirem patrioticamente, isto é, a servirem à causa publica e aos interesses collectivos, em

vez de servirem, de preferencia, os interesses dos seus grupos partidarios e dos seus clans elitoraes: era organizar a Opinião, isto é, organizar a *pressure from without*, à maneira ingleza.

Nós, com effeito — em parte, pela acção da intelligencia ideologica dos doutrinadores do liberalismo; em parte, pela acção quotidiana da imprensa, que (quando amiga) proclama sonoramente o "patriotismo do governo" e (quando inimiga) nega sonoramente o "patriotismo do governo" — nós, brasileiros, temos vivido budhicamente mergulhados nessa doce expectativa utopica de esperar no "patriotismo dos governos". Um patriotismo-geração espontanea, de origem endogena, sorte de *factus animi* lucciano, surgido das proprias entranhas dos patriotas que governam!

Neste ponto, não ha duvida que somos ingenuos como um poeta lyrico de vinte annos... Porque a verdade é que não ha governos patrióticos — isto é, governos que sejam patrióticos *espontaneamente*. Todo governo — desde que, como o nosso, actue no vacuo, sem a preponderancia de uma opinião publica organizada — acaba sempre, inevitavelmente, fatalmente, humanissimamente, governo de partido. Logo, governo de facção. Logo, governo de clan. Logo, mau governo.

Estas verdades é que se devem fixar bem, com nitidez e suggestividade, na mente popular. E' preciso destruir na mentalidade do nosso povo esse funesto pre-conceito dos governos patrióticos. E' preciso convencel-o de que nada ha a esperar do patriotismo *espontaneo* dos

Classe?
Liberal?

pressão from without!
organizar a opinião
de que se
espera

que estão no poder, e que o unico meio de tornal-os patriotas é obrigaral-os a isso por meio desses vastos e impossantes movimentos da opinião publica, que os inglezes chamam de "policia da pressão" (*pressure politics*).

V I I I

Todas essas considerações nos deixam ver que o problema da nossa organização politica é muito mais complexo do que parece áquelles que pensam poder resolver-o com simples reformas constitucionaes. De certo, os que assim pensam são espiritos que ainda cultivam a velha crença supersticiosa no poder das formulas escritas. Devem naturalmente ser tambem espiritos bem-aventurados ou, pelo menos, com a bemaventurança assegurada; porque o que os factos têm demonstrado, e a experiencia comprovado, é que somente pela virtude dos textos constitucionaes não conseguiremos reorganização alguma.

O erro destes espiritos theorisadores ou, antes, a illusão delles está na convicção, em que todos elles vivem — de que uma reforma politica só é possível por meios politicos. *Elles não concebem que haja outros meios capazes de modificar as condições da vida politica de uma sociedade semão a modificação das suas instituições de direito publico.*

Ora — para o nosso caso, por exemplo — a verdade é que as reformas politicas, isto é, as reformas constitucionaes serão apenas auxiliares de outras refor-

mas maiores, de caracter social e economico, que deveremos realisar, se quizermos estabelecer aqui o "regimen democratico", o "regimen da opiniao", o "regimen do governo do povo pelo povo". Pode-se dizer mesmo que — o estabelecimento deste regimen politico em nosso povo é antes de tudo um problema social e economico e só secundariamente um problema politico e constitucional.

Um exemplo bastará para esclarecer este ponto. — O grosso do eleitorado nacional, como sabemos, está no campo é formado pela população rural. Ora, os 9/10 da nossa população rural são compostos — de visto á nossa organização economica e á nossa legislação civil — de párias, sem terra, sem lar, sem justiça e sem direitos, todos *dependentes* inteiramente dos grandes senhores territoriaes; de modo que, mesmo quando tivessem *consciencia* dos seus direitos politicos (e, realmente, não têm...) e quizessem exercel-o de um modo autonomo — não poderiam fazel-o. E e isto porque qualquer velleidade de independencia da parte desses párias seria punida com a expulsão ou o despejo immediato pelos grandes senhores de terras.

O grosso de nossa massa eleitoral não tem, portanto, *independencia* de opiniao. Ora, os meios mais efficazes para assegurar essa independencia não serão, por certo, o "suffragio universal", nem a "eleição directa", nem o "voto secreto", nem o "*self-government* local"; mas, sim, outros meios, de natureza economica e social: o estabelecimento da pequena propriedade; um systema de arrendamentos a longo prazo ou um regimen de ca-

acter *emphyreutico*; a diffusão do espirito corporativo e das instituções de solidariedade social; uma organização judiciaria expedita, prompta e effica; uma magistratura autonoma, com força moral e material para dominar o arbitrio dos mandões locais, etc. Nenhuma dessas reformas tem qualquer caracter constitucional; mas, somente ellas serão capazes de dar á nossa plebe rural, base do eleitorado nacional, esses indispensaveis attributos de independencia e liberdade, sem os quaes a famosa "soberania do povo" não tem significação alguma.

E' um exemplo apenas entre mil; mas, este exemplo basta para nos mostrar como as grandes modificações da nossa vida politica escapam ao dominio exclusivo das reformas de caracter puramente constitucional. Estas reformas no texto da Constituição representarão apenas *um* dos meios da nossa reorganização politica e, ainda assim, meio subsidiario ou accessorio; mas nunca meio principal e, muito menos ainda, meio *unico*.