

Parte 12.1
Hamilton

O FEDERALISTA

[Um comentário à Constituição Americana]

ALEXANDER HAMILTON

JOHN JAY

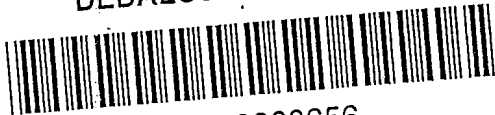
JAMES MADISON

Tradução de

Reggy Zaccori de Moraes

★

DEDALUS - Acervo - FD



20400003656

EDITORA NACIONAL DE DIREITO
1959
Rio de Janeiro

Wm. Paca	James Wilson	Step. Hopkins
Thos. Stone	Geo. Ross	William Ellery
Charles Carroll of	Cesar Rodney	Roger Sherman
Carrillon	Geo. Read	Sam. Huntington
George Wythe	Tho. M. Kean	Wm. Williams
Richard Henry Lee	Wm. Floyd	Oliver Wolcott
Th. Jefferson	Frans. Lewis	Matthew Thornton

Para o Diário Independente

O FEDERALISTA, I

(Hamilton)

Al Povo do Estado de Nova York:

Depois de haver experimentado de modo inequívoco a ineficiência do governo federal vigente, sois chamados a deliberar sobre uma nova Constituição para os Estados Unidos da América. Não é necessário insistir sobre a importância do assunto, já que de seus resultados dependem nada menos que a existência da UNIÃO, a segurança e o bem estar das partes que a integram e o destino de um império que é, em muitos aspectos, o mais interessante do mundo. Já se disse com frequência que parece ter sido reservado a este povo o decidir, com sua conduta e seu exemplo, a importante questão relativa a se as sociedades humanas são capazes ou não de estabelecer um bom governo, valendo-se da reflexão e escolha, ou se estão para sempre destinadas a fundar no acidental ou na força, suas constituições políticas. Se há algo de verdade nesta observação, nossa crise atual deve ser considerada como o momento propício para decidir o problema. E qualquer eleição errônea da parte que havermos de desempenhar, merecerá qualificar-se, conforme este ponto de vista, de calamidade para todo o gênero humano.

Esta idéia unirá um motivo filantrópico ao patriótico, intensificando o cuidado que todos os homens bons e prudentes devem experimentar por este acontecimento. Seu resultado será feliz se uma judiciosa estimativa de nossos verdadeiros interesses dirigir nossa escolha, sem que a torçam ou a confundam considerações alheias ao bem público. Não obstante, isto é algo que se deve desejar com ardor, porém não esperar-se señamente. O plano que aguarda nossas deliberações ataca demasiados interesses particulares, demasiadas instituições locais, para não envolver em sua discussão uma variedade de assuntos estranhos a seus méritos, assim como pontos de vista, paixões e preconceitos pouco favoráveis ao descobrimento da verdade. Entre os maiores obstáculos com que tropeçará a nova Constituição, pode se distinguir, imediatamente, o evidente interesse que tem certa classe de homens em todo o Estado, em resistir a qualquer troca que ameace diminuir o poder, os emolumentos ou a influência dos cargos que exercem com respeito às instituições estabelecidas, e à nova ambição de outra classe de homens, que espera se engrandecer aproveitando as dificuldades de seu país ou ainda tenha a ilusão de obter maiores perspectivas de elevação pessoal ao subdividir-se o império em várias confederações parciais, no caso de que se unam sob um mesmo governo.

Todavia não é meu propósito insistir sobre observações dessa natureza. Compreendo que seria malicioso atribuir indistintamente a opposição de qualquer setor (sômente porque a situação dos homens que o compõe possa fazê-los suspeitos) a objetivos ambiciosos e interessados. A sinceridade nos obrigará a reconhecer que, inclusive, estes homens podem estar impulsionados por motivos retos e é fora de dúvida que grande parte da opposição já surgida ou que possivelmente surja no futuro, terá origens, se não respeitáveis, pelo menos inocentes — os erros honestos de pensamentos conduzem a desvios, por temores e amor proprio preconcebidos. Verdadeiramente, são em tão grande número e tão poderosas as causas que operam para dar uma orientação falsa à mente, que em muitas ocasiões vemos homens sensatos e bons tanto do lado mau como do bom, em questões transcendentes para a sociedade. Se a esta circunstância se prestasse a atenção que merece, isto ensinaria a moderar os que se encontram sempre tão persuadidos de ter razão em qualquer controvérsia. Entretanto outra causa, para ser cauteloso a este respeito, deriva da reflexão de que nem sempre estamos seguros de que os que defendem a verdade o fazem impulsionados por princípios mais puros que os de seus antagonistas. A ambição, a avareza, a animosidade pessoal, o espírito de partido e muitos outros motivos não são louváveis que estes, podem influir de igual modo sobre os que apóiam o lado justo de uma questão e sobre os que a elle se opõem. Ainda sem estas causas de moderação, nada é tão desacertado como esse espírito de intolerância que caracterizou, em todos os tempos, os partidos políticos. Porque em política como em religião, é igualmente absurdo intentar fazer prosélitos a fogo e à espada. Em uma e outra, raramente é possível curar as heresias com persuasões.

E, sem dúvida, por muito justos que sejam estes sentimentos, temos muitos indícios de que, neste caso, ocorrerá o mesmo que em todos os anteriores, de grande discussão nacional. Dar-se-á rédeas a uma torrente de iracundas e malignas paixões. A julgar pela conduta dos partidos opostos, chegaremos à conclusão de que esperam demonstrar a justiça de suas opiniões e aumentar o número de seus adeptos: através da estridência de suas peiorações e a acrimônia de suas invectivas. Um desvelo inteligente pela energia e a eficácia do govêrno será estigmatizada como symptoma de um temperamento inclinado para o poder despótico e hostil aos princípios de liberdade. Um escrupuloso e talvez exagerado temor de pôr em perigo os direitos do povo, o qual se deve atribuir mais frequentemente à cabeça que ao coração, será descrito como pura simulação e artificio, como o gato engodo para obter popularidade às expensas do bem público. Por uma parte se esquecerá que os crimes são os acompanhantes costumeiros do amor e que o nobre entusiasmo pela liberdade pode se contagiar facilmente de uma attitude de estreita e nada liberal desconfiança. Por outra parte, se esquecerá, igualmente, que o vigor do govêrno é essencial para assegurar a liberdade; que aos olhos de um critério são e bem informado, seus interesses são inseparáveis, e que uma ambição perigosa se esconde, a maioria das vezes, sob a máscara especiosa do fervor pelos direitos do povo, que sob a ríde aparência de zelo pela firmeza e eficácia do govêrno. A História nos ensina que o primeiro resultou um caminho muito mais seguro que o segundo para a introdução do despotismo e que quase todos os homens que destruíram as

liberdades das republicas começaram sua carreira cortejando servilmente o povo: iniciaram-se como demagogos e acabaram como tiranos.

Ao fazer as anteriores observações, sômente vos quis pôr em guarda, meus concidadãos, contra toda tentativa, venha de onde vier, encaminhada a influir sobre vossa decisão em um assunto de máxima importância para vosso bem estar, mediante outras impressões que as que derivem da demonstração da verdade. Sem dúvida, haveis comprehendido, ao mesmo tempo, que procedem de um espirito favorável à nova Constituição. Sim, amigos meus, devo confessar-vos que depois de estudá-la atentamente, sou claramente de opinião que vos convém adoptá-la. Estou convencido de que este é o caminho mais seguro para vossa liberdade, vossa dignidade e vossa felicidade. Não fingirei reservas que não sinto, nem os entreterei com a aparência de uma deliberação quando já me decidi. Manifesto-vos francamente minhas convicções e vou expor livremente perante vós, as razões sobre as quais se baseiam. Quando se tem consciência de que as intenções são boas, coloca-se de lado a ambiguidade. Entretanto, não multiplicarei meus protestos a este respeito. Meus motivos continuarão ocultos em meu coração, porém exporei meus argumentos aos olhos de todos, e todos poderão julgá-los. Quando menos, o ânimo com que os ofereço não desonrará a causa da verdade.

Propoño-me a discutir em uma série de artigos os seguintes e interessantes pontos: *A utilidade da união para vossa prosperidade politica. A inutilidade da presente Confederação para conservar esta União. A necessidade de um govêrno tão enérgico pelo menos, como o proposto para obter este fim. A conformidade da Constituição proposta com os verdadeiros princípios do govêrno republicano. Sua analogia com a constituição de nosso próprio Estado. E, finalmente, A segurança suplementar que sua adoção prestará para salvaguardar esta espécie de govêrno, para a liberdade e a propriedade.*

No transcurso desta discussão, procurarei contestar satisfatoriamente a tôdas as objecções que apparecerem e que mereçam vossa atenção.

Talvez pareça supérfluo apresentar argumentos com o objetivo de demonstrar a utilidade da UNIAO, um ponto indubitável, profundamente gravado nos corações do grande corpo do povo em cada um dos Estados, e que se poderia conjecturar que não tenha inimigos. Contudo, o certo é que nos círculos privados dos que se opõem à nova Constituição, se murmura que os treze Estados são demasiado grandes para serem regidos por qualquer sistema geral e que é necessário recorrer a várias confederações separadas, formadas por distintas porções do todo (1). O mais provável é que esta doutrina será propagada gradualmente, até que conte com suficientes partidários para professá-la abertamente. Pois nada pode ser mais evidente, para aquêles que veem este assunto com amplitude, que a alternativa da adoção da nova Constituição ou o desmembramento da União. Será, pois, conveniente que comecemos por examinar as vantagens desta União, os meios indubitáveis e os prováveis perigos a que a dissolução exporia cada Estado constituirá, por consequente, o tema de meu próximo discurso.

PUBLIUS

(1) Se dos argumentos passados propõe em várias publicas

consequências, não é outra a idéa que se tem, contra a nova Constituição. — PUBLIUS.

2) "Esta Constituição e as leis dos Estados Unidos que se expõem em seguimento àquela, assim como todos os tratados celebrados ou que se celebrem em representação dos Estados Unidos, constituirão a lei suprema do país e os juizes de cada Estado estarão obrigados a observá-las, não obstante qualquer coisa em contrário na Constituição ou nas leis de qualquer Estado".

O imprudente zelo dos adversários da Constituição os têm incitado a dirigir também um ataque contra esta sua parte, sem o qual teria sido evidente e radicalmente defeituosa. Para fazer-nos completamente sensíveis a isto só necessitamos supor momentaneamente que a supremacia das constituições dos Estados houvesse ficado inata graças a uma cláusula que fizesse uma ressalva em seu favor.

Em primeiro lugar, como estas constituições conferem uma soberania absoluta às legislaturas dos Estados, em todos os casos não excetados pelos atuais artigos de confederação, todas as faculdades contidas na proposta Constituição estariam anuladas enquanto excedessem das enumeradas na Confederação, e o novo Congresso teria ficado reduzido à mesma situação de impotência que seus predecessores.

Em segundo lugar, como as constituições de alguns Estados nem sequer reconhecem expressa e plenamente os poderes atuais da Confederação, a salvação expressa da supremacia daquelas teria posto em dúvida todos os poderes contidos na Constituição proposta.

Em terceiro lugar, como as constituições dos Estados diferem grandemente entre si, poderia ocorrer que um tratado ou uma lei nacional, de grande importância para todos os Estados, estivesse em pugna com algumas das constituições, ainda que não com todas, pelo que resultaria válido em alguns Estados, ao mesmo tempo que não teria nenhum efeito em outros.

Finalmente, o mundo teria visto pela primeira vez um sistema de governo fundado na inversão dos princípios fundamentais de todo governo; teria visto a autoridade de toda a sociedade subordinada em todos os aspectos à autoridade das partes; teria contemplado a um monstro com a cabeça sob as ordens de seus membros.

3) "Os senadores e representantes, e os membros das diversas legislaturas dos Estados, assim como todos os funcionários executivos e judiciais, tanto dos Estados Unidos como dos diversos Estados, se comprometerão mediante juramento ou protesto a sustentar esta Constituição".

Perguntou-se porque se acreditou necessário que a magistratura dos Estados se obrigaria a defender a Constituição federal e em troca não se acreditou indispensável impor um juramento semelhante aos funcionários dos Estados Unidos, em favor das constituições dos Estados.

Seria possível assinalar várias razões para a distinção que se fez, porém contentar-me-ei em expor uma, clara e concludente. Os membros do governo federal não terão que intervir para que se cumpram as constituições dos Estados. Os membros e funcionários dos governos estaduais, terão, em compensação, uma participação essencial para dar eficácia à Constituição federal. A eleição do Presidente e do Senado dependerá, em todos os casos, das legislaturas dos diversos Estados. E a eleição da Câmara de Representantes dependerá igual-

mente, em primeira instância, da mesma autoridade; e provavelmente será sempre dirigida por funcionários dos Estados, conforme as leis destes.

4) Entre as medidas tendentes a dar eficácia aos poderes federais, poderiam ser acrescentadas as que pertencem aos departamentos executivo e judicial; porém, como o exame especial deste reservámo-lo para outro lugar, passo por alto agora.

Revisamos agora, com detalhe, todos os artigos que integram a soma ou porção de poder que a Constituição em projeto delega ao governo federal, e chegamos à inequívoca conclusão de que nenhuma parte desse poder é desnecessária ou inadequada para realizar os fins indispensáveis à União. Por via de consequência, a questão relativa a se este poder há de lhe ser concedido ou não, converte-se em outra questão, a saber, se há de se estabelecer um governo proporcional às exigências da União; ou, em outras palavras, se a União deve ser conservada por si própria.

PUBLIUS

Para O Diário Independente

O FEDERALISTA, XLV

(Madison)

Do Povo do Estado de Nova York:

HAVENDO demonstrado que nenhum dos poderes que se transferem ao governo federal é desnecessário e inconveniente, a questão seguinte, que deve abranger em si todo o conjunto d'êles, representará um perigo para a parte de autoridade que conservam os diferentes Estados.

Os inimigos do plano da convenção, ao invés de examinar em primeiro termo que grau de poder era absolutamente necessário para realizar os propósitos do governo federal, esgotaram suas forças em uma investigação secundária com relação às possíveis consequências para os governos dos Estados do grau de poder que sugere. Porém se, como já se demonstrou, a União é essencial para a segurança do povo da América contra o perigo estrangeiro, e se é essencial para protegê-lo contra as guerras e contendas entre os diferentes Estados, e se é essencial para a felicidade do povo americano, não é absurdo apresentar como objecção a esse governo, sem o qual não podem ser realizados os fins da União, o qual pode rebaixar um tanto a importância dos governos dos diversos Estados? Então se fez a Revolução Americana, formou-se a Confederação Americana, foi derramado o valioso sangue de milhares de homens e foi dissipado o patrimônio pensosamente ganho de milhões, não para que o povo da América gozasse de paz, liberdade e segurança, mas para que os governos dos Estados e os distintos corpos municipais pudessem desfrutar de certo poder e sobressair certas dignidades e certos atributos da soberania? Sabemos que no Velho Mundo se professa a ímpia doutrina de que o povo foi feito para os reis e não os reis para o povo. Vai ser revivida a mesma doutrina no Novo Mundo sob uma nova versão — que a sorte do povo tem de ser sacrificada em interesse de instituições

A União
é um perigo
para a América

Políticas pertencentes a um modelo diferente? E muito rápido ainda para que os políticos contem com que esqueçamos que o bem público, o verdadeiro bem estar da grande massa do povo, é o supremo fim que se deve perseguir, e que nenhuma forma de governo, seja qual fôr, tem valor senão enquanto se adapte à conservação d'êste fim. Se o plano da convenção fôsse oposto à sorte do povo, eu vos diria: rechaça o plano. Se a União mesma fôsse incompatível com a felicidade pública, eu vos diria: aboli a União. Da mesma maneira, enquanto a soberania dos Estados não possa ser conciliada com a vantagem de todo o povo, todo bom cidadão deve dizer: deixemos que a primeira se sacrifique em favor da última. Já se mostrou quantos sacrifícios são necessários. Até onde se acha em perigo a parte não sacrificada, é a questão que se nos apresenta.

No transcurso d'êstes artigos temos esboçado algumas considerações que fazem pouco crível a suposição relativa a que a atuação do governo federal resultara gradualmente funesta para os governos dos Estados. Quanto mais voltas dou ao assunto, mais persuadido fico de que o equilíbrio tem mais probabilidades de se romper devido à preponderância dos últimos que à do primeiro.

Vimos em todos os exemplos das confederações antigas e modernas, que a tendência mais potente que continuamente se manifesta nos membros, é a de privar o governo federal de suas facultades, tanto que êste revela nmi pouca capacidade para defender-se contra estas exorbitâncias. Ainda que, na maioria d'êstes exemplos, o sistema seja tão diverso do que agora examinamos, o qual se debilita seriamente frente a qualquer interferência com respeito ao último pelo fato de, que se apoia na sorte, ainda que, os Estados conservem sob a Constituição proposta uma parte considerável de soberania ativa, não se deve dela prescindir em absoluto. Na liga aquéa é provável que a cabeça federal tivesse um grau e uma classe de poder que lhe davam um grau parecido com o governo projetado pela convenção. A confederação lícia, pelo que conhecemos de seus princípios e sua disposição, devia ter ainda mais analogia com a nossa. Sem dúvida, a História não nos informa que nenhuma das duas degenerasse ou tendesse a degenerar em um só governo consolidado. Ao contrário, sabemos que a ruína de uma delas procedeu da incapacidade da autoridade federal para evitar as dissensões e, finalmente, a desunião das autoridades subordinadas. Estes casos são tanto mais merecedores de nossa atenção quando as causas externas que impeliam as partes componentes a comprimirem-se, eram muito mais fortes e numerosas; que em nosso caso, pelo que deveriam ter bastado ligaduras menos poderosas para atar os membros com a cabeça e uns aos outros.

No sistema feudal vimos exemplificada esta mesma tendência. Pese a ausência de simpatias entre os soberanos locais e o povo, e a simpatia existente em certos casos entre o soberano geral e este último, communmente occorria que os soberanos locais prevalectiam na rivalidade para lograr maior poder. Se os perigos externos não houvessem imposto a harmonia e a subordinação internas e, especialmente, se os soberanos locais houvessem possuído o afeto do povo, os grandes reinos da Europa se comportariam, a estas horas, de tantos príncipes independentes como barões feudatários houve anteriormente.

Os governos dos Estados terão sempre a vantagem sôbre o governo federal seja que os comparemos do ponto de vista da dependência immediata

de um para com outro, do péso da influencia pessoal que cada lado possuirá, dos poderes respectivamente outorgados a êles, da predileção e o provável apoio do povo, da inclinação e facultade para resistir ou frustrar as medidas do outro.

Os governos dos Estados podem ser considerados como partes constitutivas e essenciais do governo federal; tanto que êste último não é de nenhum modo essencial ao funcionamento ou organização dos primeiros. Sem a intervenção das legislaturas dos Estados, o Presidente dos Estados Unidos não pode se eleger. Em todos os casos terão uma grande participação em sua nomeação e talvez o decidam por si só na maioria. O Senado será eleito exclusiva e intimamente pelas legislaturas dos Estados. Inclusive a Câmara de Representantes, ainda que proceda diretamente do povo, será eleita sob a influencia da classe de homens que por sua ascendência sôbre o povo, obtenha para si a eleição para as legislaturas dos Estados. Dêste modo, cada um dos ramos principais do governo federal deverá sua existencia em maior ou menor grau ao favor dos governos dos Estados, e sentirá, portanto, uma dependência que é mais creditável determine uma disposição demasiado obediente que demasiado dominante para todos. Por outro lado, as partes integrantes dos governos dos Estados em nenhum caso deverão sua nomeação à ação direta do governo federal, e só em nmi pequenas doses, se não que em nenhuma, à influencia local dos seus membros.

O número de indivíduos empregados sob a Constituição dos Estados Unidos será muito menor que o dos que empregam os Estados. Consequentemente haverá menos influencia pessoal de parte do primeiro que dos segundos. Os membros dos departamentos legislativo, executivo e judicial de treze ou mais Estados, os juizes de paz, os officiaes da guarda nacional, os funcionarios inferiores da justiça, com todos os demais funcionarios dos condados, as corporações e populações, que sejam necessários para três milhões ou mais de habitantes, mesclados entre êstes e relacionados especialmente com todos os círculos e todas as classes de gente, tem que ultrapassar incomparavelmente em número e influencia os funcionarios de toda índole que serão empregados na administração do sistema federal. Comparai os membros dos três grandes departamentos dos treze Estados, excluindo do departamento judicial os juizes de paz, com os membros dos departamentos correspondentes do governo único da União; comparai os officiaes das milicias de três milhoes de habitantes com os officiaes militares e navais de qualquer força armada que entre nos cálculos da probabilidade ou, melhor dito, da possibilidade, e bastar-nos-á êste aspecto para resolver que a vantagem dos Estados é decisiva. Se o governo federal há de ter arrecadadores de impostos, também os governos dos Estados terão os seus. E como os do primeiro estão principalmente nas costas e não serão muito numerosos, enquanto que os dos últimos se estenderão por todo o país, também aqui a vantagem se acha do mesmo lado. É certo que a Confederação tem de possuir e pode exercitar a facultade de arrecadar em todos os Estados impostos internos assim como externos; porém é provável que não se recorra a êste poder se não fôr com um caráter suplementar, e que então se dê aos Estados a opção de completar suas quotas com arrecadações próprias que façam previamente; assim como a arrecadação eventual sob a autoridade immediata da União que se fará geralmente por meio dos funcionarios e conforme às

leis apontadas pelos vários Estados. Em verdade, é muito provável que ainda em outros casos, com especialidade ao organizar o poder judicial, se revista os funcionários dos Estados de autoridade similar por parte da União. Se, não obstante acontecesse que o governo federal nomeasse arrecadadores distintos de impostos interiores, a influência de todos eles não poderia ser comparada com a da multiplicação de funcionários dos Estados. Em todo distrito onde se destinasse um arrecadador federal, haveria não menos de trinta ou quarenta ou talvez mais, funcionários de diferentes classes, e muitos dêles pessoas reputadas e de peso, cuja influência se inclinaria a favor do Estado.

Os poderes delegados ao governo federal pela Constituição, propostos são poucos e definidos. Os que não de ficar em mãos dos governos dos Estados são numerosos e indefinidos. Os primeiros empregar-se-ão principalmente com relação a objetivos externos, como a guerra, a paz, as negociações e o comércio estrangeiro, e é com este último que o poder tributário se relacionará principalmente. Os poderes reservados aos Estados estender-se-ão a todos os objetivos que no curso normal das coisas interessam às vidas, liberdades e propriedades do povo, e à ordem interna, ao progresso e à prosperidade dos Estados.

As funções do governo federal serão mais amplas e importantes em época de guerra e perigo: as dos governos dos Estados, em tempos de paz e segurança. Como os primeiros períodos provavelmente serão menores que os últimos, os governos dos Estados gozarão aqui de outra vantagem sobre o governo federal. De fato, quanto mais adequados sejam os poderes federais para a defesa nacional, menos se repetirão essas cenas de perigo que poderiam ajudar a que predominassem sobre os governos dos Estados particulares.

Se examinarmos a nova Constituição com cuidado e um espírito sincero, descobriremos que as mudanças que propõe consistem muita menos em agregar NOVOS PODERES à União, que em dar vigor a seus PODERES OFICIAIS.

É certo que a regulamentação do comércio constitui um novo poder; porém parece ser uma adição a que nada se opõe e que não suscita apreensões de nenhuma classe. Os poderes relacionados com a paz e a guerra, o exército e a marinha, os tratados e a fazenda pública, em união de outros poderes mais importantes, estão todos conferidos ao Congresso atual pelos artigos de confederação. A alteração proposta não amplia estes poderes; sômente dispõe um modo mais eficaz de administrá-los. A mudança relacionada com os impostos pode se considerar como o mais importante; e, sem dúvida, o atual Congresso tem tão completa autoridade para EXIGIR aos Estados entregas limitadas de dinheiro para a defesa comum e o bem estar geral, e estes não estarão mais obrigados do que estão os Estados a pagar as quotas que respectivamente se lhes atribuírem.

Se os Estados houvessem acatado pontualmente os artigos de confederação ou se houvessem sido constangidos a referido cumprimento pelos mesmos meios pacíficos que podem ser utilizados com êxito quando se trata de indivíduos, nossa experiência anterior estaria muito longe de prestar apoio à opinião de que os governos dos Estados haveriam perdido seus poderes constitucionais e experimentado gradualmente uma consolidação completa. Manter que este sucesso houvesse ocorrido, equivaleria a afirmar simultaneamente que a existência dos

1) aqui armam tempo de comércio
2) paz e guerra
3) impostos

A UNIÃO E OS ESTADOS: O POVO
PUBLIUS
191

De O Correio de Nova York, terça-feira 29 de janeiro de 1788

O FEDERALISTA, XLVI
(Madison)

Ao Povo do Estado de Nova York:

CONTINUANDO com o tema do último artigo, disponho-me a investigar se o governo federal ou os governos dos Estados serão os preferidos, tratando-se da predileção e o apoio do povo. Apesar das diferentes maneiras como serão nomeados, devemos considerar a ambos como fundamentalmente subordinados ao grande corpo de cidadãos dos Estados Unidos, no conceito de que aqui dou por suposta esta situação no que diz respeito ao primeiro, reservando as provas para outro lugar. O governo federal e os dos Estados não são, em realidade, senão diferentes mandatários e representantes fiduciários do povo, dotados de poderes diferentes e designados para finalidades diversas. Os adversários da Constituição parecem haver perdido completamente de vista o povo, em seus raciocínios sobre esta matéria, considerando estas duas organizações não só como rivais e inimigas reciprocas, mas como se estivessem livres de todo superior comum em seus esforços por usurpar as faculdades da outla. Aqui devemos recordar seu êrro a estes senhores, dizendo-lhes que a autoridade final, seja qual for a autoridade delegada, reside sômente no povo, e que não tem que depender meramente da ambição ou destreza comparativas dos diferentes governos antes que qualquer dos dois consiga ampliar sua esfera de jurisdição às expensas do outro. A verdade, tanto como o decôro, exigem supor que o resultado tem de depender, em todos os casos, dos sentimentos e a sanção de seus eleitores comuns.

Muitas considerações, além das já sugeridas em outra ocasião, deixam fora de dúvida que o afeto do povo se inclinará primeiro e naturalmente para os governos de seus respectivos Estados. Um número maior de indivíduos esperará se elevar. Dêstes dimanará um maior número de cargos e emolumentos por outorgar. Os interesses mais pessoais e íntimos do povo serão regulados e atendidos por obra e com intervenção dos Estados. O povo estará inteirado de forma mais familiar e detalhada dos negócios a cargo dêstes. A proporção do povo ligado com os membros de seus governos por laços familiares, de amizade pessoal ou de partido será maior; portanto, é de se esperar que a preferência popular se incline fortemente em favor dêles.

Neste caso a experiência fala a mesma linguagem. A administração federal, ainda que muito defeituosa até agora por comparação com o que pode esperar-se sob um melhor sistema, teve durante a guerra, e sobretudo enquanto o fundo independente para emissões de papel gozou de crédito, uma atividade e uma importância tão grandes como as que pode alcançar no futuro. Empreendeu, ademais, uma porção de medidas que tinham por objetivo proteger tudo

o que o povo em geral estimava e adquirir tudo o que pudesse desejar. Apesar disto, descobriu-se em todos os casos, ao desvanecer-se o entusiasmo passageiro para os primeiros Congressos que a atenção e o afeto do povo voltaram-se de novo para seus próprios governos; que o conselho federal não foi em nenhum momento o ídolo das preferências populares; e que os homens desejosos de apoiar seu ascendente político sobre a predisposição de seus concidadãos, como regra geral adotavam o partido de se opor, quando se sugeria aumentar os poderes e a importância de dito conselho.

Se, como se observou em outro lugar, o povo se inclinasse mais para o governo federal que aos estaduais, no futuro, esta mudança só poderia ser conseguida de que deiram, mostras tão evidentes e incontrovertíveis de uma melhor administração, que foram capazes de contrarrestar tôdas as anteriores inclinações do povo. E nesse caso, seguramente não se deveria impedir a este que depositasse sua confiança onde descobrisse que estaria mais segura; porém, inclusive, então, os governos dos Estados teriam pouco que temer, dado que o poder federal, pela natureza das coisas, somente poderia ser exercitado proveitosamente dentro de certa esfera.

Os demais pontos sobre os quais me proponho a comparar o governo federal com os dos Estados, são a disposição e a facilidade que respectivamente possam possuir para resistir e frustrar as medidas do outro.

Já se tem demonstrado que os membros do governo federal terão que depender em maior grau dos membros dos governos dos Estados, que estes daqueles. Tem-se evidenciado, assim mesmo, que as simpatias preconcebidas do povo, a quem ambos estarão subordinados, inclinar-se-ão mais para os governos dos Estados que para o federal. Até onde a atitude de um para o outro possa ser influenciada por estas causas, os governos dos Estados terão claramente a vantagem. Porém, de um ponto de vista diferente e da maior importância, a superioridade estará do mesmo lado. A predisposição com que os membros chegam ao governo federal, será geralmente favorável aos Estados. Tanto, que raramente ocorrerá que os membros dos governos dos Estados levem às assembleias públicas uma parcialidade a favor do governo federal. O espírito local prevalecerá, indefectivelmente muito mais nos membros do Congresso que um espírito nacional nas legislaturas dos Estados. Todo o mundo sabe que uma grande proporção dos erros cometidos pelas legislaturas dos Estados se origina na propensão de seus membros para sacrificar o interesse coletivo e permanente do Estado ante os interesses especiais e isolados dos distritos ou províncias em que residem. E se não ampliam sua política o suficiente para abarcar o bem coletivo de seu Estado, como supor que farão da prosperidade de toda a União e da dignidade e respeitabilidade de seu governo, os objetivos de sua predileção e suas deliberações? Pela mesma razão que faz pouco provável que os membros das legislaturas dos Estados tomem suficientemente a peito os fins nacionais, os membros da legislatura federal estarão expostos a se inclinarem demasiadamente a favor dos interesses locais. Os Estados serão para estes últimos o que os condados e as populações para os primeiros. Com demasiada frequência, as medidas serão adotadas de acôrdo com seu efeito provável, não sobre a prosperidade e felicidade nacional, mas sobre os prejuízos, interesses e privilégios dos governos e do povo dos diversos Estados. Qual é o espírito que

tem caracterizado em geral a conduta do Congresso? A leitura das atas das sessões, assim como a confissão franca dos que têm tido um assento nessa assembleia, fazem-nos saber que constantemente os membros tem assumido melhor o papel de partidários de seus Estados respectivos, que o de guardiães imparciais dos interesses comuns; que por uma ocasião em que se tem prescindido impropriadamente de considerações locais em prol do engrandecimento do governo federal, os grandes interesses da nação têm sofrido, em cem por cento das ocasiões, em virtude da excessiva atenção prestada aos prejuízos e opiniões locais dos diferentes Estados. Não é que pretenda insinuar nestas reflexões que o novo governo federal não adotará um programa político mais amplo que o desenvolvido pelo governo existente; menos ainda, que suas intenções serão tão estreitas como as das legislaturas dos Estados; mas unicamente que compartilhará o espírito de ambos em grau suficiente para que não lhe interesse invadir os direitos dos Estados singulares nem as prerrogativas de seus governos. Os motivos que inclinem os governos dos Estados a aumentar suas prerrogativas, diminuindo indevidamente as do governo federal, não encontrarão de parte dos membros deste uma tendência antagonica que os domine.

Se admitíssemos, não obstante, que o governo federal pode abrigar a mesma disposição para com os governos dos Estados no sentido de estender seus poderes mais além dos limites devidos, os últimos todavia, teriam a vantagem pelos meios para fazer essas invasões. Se um ato de um Estado, ainda que fôsse prejudicial para o governo nacional, resultasse popular nesse Estado e não violasse grosseiramente os juramentos dos funcionários locais, seria posto em execução imediatamente, utilizando, por hipótese, meios que se achem à mão e que dependam só do Estado. A opposição do governo federal ou a interposição dos funcionários federais somente conseguiriam inflamar o zelo geral a favor do Estado, e o mal não poderia ser evitado nem emendado, se é que pode sê-lo, sem o emprego de meios aos quais sempre haverá que recorrer com repugnância e dificuldade. Por outra parte, se uma medida inexcusável do governo federal fôsse impopular em determinados Estados, o que raramente deixaria de ocorrer, os meios de se opor a ela são poderosos e acham-se à mão. A inquietude do povo, sua renúncia e talvez sua negativa para cooperar com os funcionários da União, a reprovação da magistratura executiva do Estado, os entorpecimentos criados mediante artifícios legislativos acumulados com todo o prazer em ocasiões semelhantes, oporiam em qualquer Estado dificuldades nada desprezíveis; constituiriam muito sérios impedimentos em um Estado importante; e onde os sentimentos de vários Estados limitrofes chegassem a coincidir, apresentariam obstruções com as quais o governo federal difficilmente poderia estar disposto a deffrontar-se.

Porém as ambiciosas usurpações do governo federal à custa dos domínios dos governos locais, não provocariam a opposição de um Estado isolado nem a de uns quantos unicamente. Seriam os sinais para um alerta geral. Cada governo abraçaria a causa comum. Iniciar-se-ia uma correspondência entre elles. Planos de resistência seriam concertados. Um só espírito animaria e dirigiria a todos. Em uma palavra, a apreensão do jugo federal teria como resultando as mesmas combinações que o temor ao jugo estrangeiro; e a menos que se renunciasse voluntariamente às inovações projectadas, se recorreria à decisão

da força neste caso, da mesma maneira que se fez anteriormente. Porém que grau de loucura poderia empurrar o governo federal a tal extremo? Na luta com a Grã Bretanha, uma parte do império contendia com a outra. A mais numerosa infringiu os direitos da menos numerosa. O intento foi injusto e imprudente, porém em teoria não era absolutamente quimérico. Porém, qual seria a luta no caso que supomos? Quais seriam as partes? Uns quantos representantes do povo se oporiam ao povo mesmo; ou melhor, um grupo de representantes combateria contra treze grupos apoiados por toda a massa de eleitores de ambos.

O único refúgio que fica aos que profetizam a decadência dos governos dos Estados é a suposição visionária de que o governo federal possa acumular previamente uma força militar para seus projetos ambiciosos. Os raciocínios contidos nestes artigos terão sido de bem pouca utilidade se agora temos que demonstrar a irrealidade deste perigo. Que o povo e os Estados elejam durante um período suficiente uma série ininterrupta de homens dispostos a traír a ambos; que durante este período os traidores sigam, uniforme e sistematicamente, um plano determinado para incrementar as organizações militares; que os governos e o povo dos Estados contemplem silenciosa e pacientemente como se avizinha a tormenta, e continuam alimentando-a até que se ache disposta a estalar sobre suas cabeças; tudo isto deve parecer a todo o mundo como os sonhos incoerentes de uma suspeita delirante ou como os exageros errados de um zelo fingido, mais que como os sóbrios temores de um patriotismo autêntico. Sem dúvida, por muito estragante que seja a suposição, façamo-la. Concedamos que se forme um exército regular, tão poderoso como o permitiam os recursos do país, e que seja afeiçoado incondicional ao governo federal; pois, apesar disto, não será exagerado assegurar que os governos dos Estados, com o apoio do povo, conseguiriam rechaçar esse perigo. O número maior a que pode chegar um exército, permanentemente em qualquer país, de acôrdo com as melhores estimativas, não excede da centésima parte de todas as almas, ou da vigésima quinta parte da população em estado de levar as armas. Esta proporção não dá a os Estados Unidos um exército de mais de vinte e cinco ou trinta mil homens. A estes se oporia uma milícia de cerca de meio milhão de cidadãos armados, dirigidos por homens selecionados entre eles, que lutariam por suas liberdades comuns, e unidos e dirigidos por governos que possuíssem seu afeto e confiança. Pode-se duvidar com razão de que uma milícia assim organizada possa ser vencida por essa proporção de tropas regulares. Os que melhor conhecem a recente e venturosa resistência deste país contra as armas britânicas serão os que mais se inclinam a negar a possibilidade desse sucesso. A parte da vantagem de estar armados, que os americanos possuem sobre os povos de quase todas as demais nações, a existência de governos de caráter secundário, pelos quais o povo sente apêgo, e os quais nomeiam os chefes da guarda nacional, forma contra as acometidas da ambição uma barreira mais insuperável que a que pode oferecer qualquer tipo de governo unitário. Em que pese as organizações militares que existem nos diversos reinos europeus, as quais se levam todo o máximo, que permitem os recursos públicos, os governos temem confiar armas ao povo. É não é certo que só com essa ajuda não conseguiriam sacudir seus dominadores. Porém se o povo possuísse a vantagem adicional de contar

com governos locais escolhidos por ele, que pudessem congregar a vontade da nação e dirigir sua força, e com oficiais designados por estes governos dentre os mesmos da milícia, e leis a ambos, pode afirmar-se com absoluta segurança que os tronos de todas as tiranias da Europa cairiam rapidamente apesar das legiões que os rodeiam. Não insultemos os livres e bizarras cidadãos da América, suspeitando que seriam menos aptos para defender seus direitos atuais que os súditos aviltados do poder arbitrário para arrancar os seus de mãos de seus opressores. Nem os ofendamos tão pouco supondo que se rebaixarão alguns até a necessidade de fazer essa experiência, como resultado de sua cega e dócil submissão à enorme série de insidiosas medidas que hão de precedê-lo e produzi-lo.

Este argumento pode ser resumido em forma muito concisa e que parece sob todos os aspectos, decisiva. Ou bem o governo federal estará construído de um modo que o faça depender em grau suficiente do povo, ou não o estará. No primeiro caso, esta dependência impedir-lhe-á de urdir planos nocivos para seus eleitores. Na segunda suposição, não possuirá a confiança do povo e seus planos de usurpação serão facilmente desbaratados pelos governos dos Estados com o apoio daquele.

Resumindo as considerações expostas neste artigo e no anterior, encontrarmos que ambos nos proporcionam a prova mais convincente de que os poderes que se nos propõem confiar ao governo federal são tão pouco formidáveis em comparação com os que conservam os diversos Estados, como indispensavelmente necessários para cumprir os propósitos da União e que todas as vozes de alerta que se têm erguido, com respeito a certa anulação meditada e infalível dos governos dos Estados, devem ser atribuídas, conforme a interpretação mais favorável, aos temores quiméricos dos que a iniciaram.

PUBLIUS

De *O Correio de Nova York*, sexta-feira 1º de fevereiro de 1788

O FEDERALISTA, XLVII

(Madison)

Ao Povo do Estado de Nova York:

HAVENDO repassado a forma geral do governo proposto e o conjunto de poderes que se lhe tem assinalado, procederrei ao exame da estrutura particular desse governo e a distribuição de dito conjunto entre suas partes constitutivas.

Uma das principais objeções inculcadas pelos mais respeitáveis adversários da Constituição é a suposta violação da máxima política segundo a qual os departamentos legislativo, executivo e judicial devem ser distintos e diferentes. Dizem que na estrutura do governo federal não se tem tido em conta esta precaução essencial a favor da liberdade. Os vários departamentos do poder acham-se distribuídos e mesclados de tal maneira que se destroi toda simetria e beleza da forma, expondo certas partes essenciais do edifício ao perigo de se verem esmagadas pelo péso desproporcional de outras.