

IMPÉRIO E NAÇÃO NAS MONARQUIAS CONSTITUCIONAIS PORTUGUESA E BRASILEIRA

Gabriel Paquette*

A monarquia constitucional despontou no mundo luso-brasileiro durante a Era das Revoluções. Aliás, ela é em grande medida produto destas revoluções, em especial das fissuras que se foram transformando num conflito político e que, passado algum tempo, resultaram na separação entre o Brasil e Portugal. Apesar da desagregação imperial, assistimos a um isomorfismo constitucional, que se torna evidente a partir de meados da década de 1820. Este fenómeno está relacionado com a homologia, mais concretamente com a descendência constitucional de D. Pedro: a Constituição brasileira de 1824, que se viria a tornar, salvo alterações de natureza mormente superficial, na Constituição portuguesa de 1826. Embora factores específicos do mundo luso-brasileiro possam explicar o surgimento e a persistência da monarquia constitucional, o fenómeno deve ser considerado num contexto mais abrangente e global, no âmbito do qual a monarquia constitucional se tornava, gradualmente, na norma. Tal como referiu o historiador Christopher Bayly, a Era das Revoluções foi também «uma era de compromisso político e ideológico. Tal como na Europa, um pouco por todo o mundo asiático e até pelo africano, a teoria das constituições mistas [...] veio a revelar-se uma ferramenta ideológica útil para a construção de uma sociedade civil funcional.»¹ As instituições e convenções mais antigas podiam harmonizar-se tanto com as ideologias políticas em ascensão (como, por exemplo, a soberania popular) como com a reforma do aparelho

* John Hopkins University.

¹ Christopher Bayly, «The “Revolutionary Age” in the Wider World, c. 1790-1830», in Richard Bessel, Nicholas Guyatt e Jane Rendall, *War, Empire and Slavery, 1770-1830*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009, p. 40.

de Estado, de modo a competir com os Estados rivais. Através da centralização e da reforma das instituições, era possível não só fortalecer as prerrogativas monárquicas, mas também saciar as exigências de uma sociedade civil emergente.²

Dada a sua natureza transversal e a sua capacidade de se propagar facilmente por continentes com culturas políticas distintas, a monarquia constitucional, ou governo misto, distinguia-se igualmente por ser uma estrutura política delicada. Constituía um equilíbrio frágil entre instituições, que, alicerçadas em diferentes filosofias políticas, facilmente se desentendiam. Jeremy Bentham, por exemplo, considerava-o um sistema político incoerente. Ao escrever ao intelectual e político espanhol José Joaquín de Mora, a respeito das deliberações que vieram a resultar na Constituição portuguesa de 1822, Bentham afirmou: «Não percebo como os portugueses permitem que o rei mantenha a mais ínfima réstia de poder, a não ser que pretendam que ele o volte a recuperar na totalidade. Por outro lado, se não lhe conferirem nenhum dos poderes próprios de um rei, como pode o título continuar a existir? O que aqui temos é uma república portuguesa!»³ Assim, não é de todo surpreendente que esta forma de governo se tenha tornado alvo de apoiantes endógenos de ideologias mais coerentes: a monarquia revanchista ou reaccionária, o republicanismo, o socialismo, etc. Na maior parte dos casos (com algumas excepções importantes), o sistema acabou por ruir ou, em alternativa, sucumbir às pressões exógenas, tais como a emergência do imperialismo europeu (fora do continente europeu) ou a Primeira Guerra Mundial (na Europa). Ainda assim, se não atentarmos ao seu eclipse final, a longevidade do sistema indicia a sua robusta sobrevivência. Longe de ser granítico, mostrou-se flexível e polimórfico durante o extenso século XIX, inclusivamente em países como Portugal e Brasil. É esta sua capacidade de adaptação a novas circunstâncias, uma flexibilidade inerente que emana da ambiguidade mencionada por Bentham, que explica, em parte, como as monarquias constitucionais em Portugal e no Brasil evoluíram, após 1831, de forma divergente, ainda que tenham sido fundadas em duas constituições muito semelhantes e aplicadas a um substrato jurídico-administrativo comum.

A maioria dos registos sobre a génese da monarquia constitucional durante o século XIX centra-se no caso francês, com destaque para a figura de Benjamin Constant. Existem sólidas razões para este destaque, em especial no mundo luso-brasileiro,

² Mesmo em Estados imperiais que dispensaram uma Constituição escrita, tais como o Império Otomano, é possível assinalar, no século XIX, uma constelação de mudanças muito similares, em especial sob a tutela do sultão Mahmud II (1808-1839), ou do período Tanzimat (1839-1871), que lhe sucedeu. Ver M. Şükrü Hani oğlu, *A Brief History of the Late Ottoman Empire*, Princeton, Princeton University Press, 2008, pp. 57-73 *passim*.

³ Jeremy Bentham a José Joaquín de Mora, 1 de Novembro de 1820, em Stephen Conway, *The Correspondence of Jeremy Bentham*, Oxford, Clarendon Press, 1994, Vol. 10, pp. 137-138.

onde ambas as constituições de D. Pedro se fundamentavam consideravelmente no conceito de *pouvoir neutre*, definido por Constant. No entanto, neste artigo pretendo demonstrar por que motivo a relevância dada à França em geral, e a Constant em particular, desvia a atenção daquelas que são as raízes diversificadas da monarquia constitucional que explicam a implantação do sistema e a sua longevidade noutros países que não a França. Ao avaliar o constitucionalismo francês no período de 1790 a 1830, o historiador Pierre Rosanvallon constatou que em França se procurou combinar os princípios da monarquia com os da liberdade moderna.⁴ Os autores das constituições francesas de 1791, 1814 e 1830 basearam-se no pensamento político francês e inglês dos seus antecessores dos séculos XVII e XVIII, em especial John Locke e Montesquieu. Outra grande influência para os constitucionalistas franceses foi o modelo de divisão de poderes incorporado pela Monarquia inglesa.⁵

Importa ainda salientar que a monarquia assumiu contornos muito diferentes depois das Guerras da Revolução Francesa, na medida em que os vencedores depreenderam que as mudanças trazidas pela Revolução e pelas Guerras Napoleónicas eram irreversíveis, tentando assim proteger-se face a conflitos futuros. Neste contexto, o absolutismo revanchista acabou por enfraquecer a capacidade dos monarcas reinstaurados de preservar a sua soberania, tendo sido, por isso, rejeitado. Tornava-se necessário aceitar algumas cedências, ainda que cosméticas, em prol de um governo constitucional representativo. Dois dos principais arquitectos da Restauração pós-Napoleónica, Talleyrand e o czar Alexandre I, recusaram-se a aceitar a recuperação das prerrogativas pré-revolucionárias da Casa francesa de Bourbon, oriundas do Antigo Regime. Em alternativa, conceberam um quadro jurídico no qual o rei assumiria o poder político dominante, preservando a sua soberania. No entanto, este novo quadro previa que a margem de manobra unilateral do rei fosse limitada através da consagração de alguns direitos numa constituição escrita, que permitia ao monarca uma participação restrita nos processos legislativos e políticos.

Uma das lições retiradas da experiência de Napoleão consiste na impossibilidade de conciliar um aparelho de Estado em processo de modernização e crescente eficiência com as instituições do Antigo Regime. Tanto em França como nos territórios mais bem integrados no Império Napoleónico (nas extensas áreas da Península Itálica e de Espanha, por exemplo) já haviam sido introduzidos os pilares indispensáveis a um Estado centralizado: um exército nacional, burocracia centralizada, sistemas legais e fiscais coesos e o controlo do Estado sobre a Igreja. A so-

⁴ Pierre Rosanvallon, *La Monarchie Impossible. Les Chartes de 1814 et de 1830*, Paris, Fayard, 1994, p. 149.

⁵ Maria Luisa Sánchez-Mejía, *Benjamin Constant y la Constitución del Liberalismo Posrevolucionario*, Madrid, Alianza Universidad, 1992, p. 12.

cidade corporativa mais antiga, constituída por membros privilegiados (a nobreza, em particular), já se encontrava dispersa, o que conferia ao Estado (encabeçado pelo rei) uma autoridade e um âmbito de acção sem precedentes.⁶ Com efeito, ao consagrar estas alterações num novo código legal, em 1837, Carlos Alberto (1831-1849) estava a lançar as bases para que Piemonte-Sardenha se viesse a tornar no Estado mais dinâmico de Itália durante a década de 1850.⁷ Como já defendeu o historiador Markus Prutsch, «o projecto da Restauração não pretendia que a Revolução absorvesse a monarquia, mas sim que a monarquia absorvesse a Revolução»⁸.

Ao certo, sabemos que pelo menos no período de 1815 a monarquia constitucional aspirava conjugar os elementos mais desejáveis do legado napoleónico quanto à organização do Estado com os antigos princípios monárquicos. Foram, simultaneamente, tomadas iniciativas percebidas como cedências inevitáveis, no sentido de permitir uma participação popular na política. O grande objectivo passava pelo rejuvenescimento da instituição monárquica e por uma tentativa de contrariar a percepção de que estaria caduca e ossificada. O exemplo acabado da tendência de fortalecer a autoridade monárquica poderá ser o preâmbulo da *Charte* francesa de 1814, onde se esclarece que apenas o monarca «pode conferir a força, a permanência e a majestade às instituições que estabelece, pois essas são características que lhe são exclusivas»⁹. Desta forma, como observou Prutsch, a *Charte* permitia que «o monarca mantivesse a ilusão do constitucionalismo enquanto acto gracioso e voluntário; uma variação incontestada do poder monárquico»¹⁰.

Nem todas as figuras de proa da Restauração foram capazes do desapego fundamental a uma carreira a longo prazo, tal como as de Talleyrand e Alexandre. Por exemplo, o príncipe de Metternich foi um inimigo inveterado de quaisquer concessões, ainda que simbólicas, ao constitucionalismo. Essa é a conclusão que retiramos do que escreveu a Alexandre a partir do Congresso de Laibach (1821), onde a autoproclamada Aliança Sagrada planeou a destruição dos regimes constitucionais

⁶ Este fenómeno foi, talvez, mais aparente em Itália. Ver Marco Meriggi, «State and Society in Post-Napoleonic Italy», em David Laven e Lucy Riall, *Napoleon's Legacy: Problems of Government in Restoration Europe*, Oxford e Nova Iorque, Berg, 2000; e Alexander Grab, «From the French Revolution to Napoleon», em John Davis, *Italy in the Nineteenth Century, 1796-1900*, Oxford, Oxford University Press, 2000.

⁷ David Laven, «The Age of Restoration ...», in Davis, *Italy*, p. 62.

⁸ Markus Prutsch, *Making Sense of Constitutional Monarchism in Post-Napoleonic France and Germany*, Nova Iorque, Palgrave Macmillan, 2013, p. 31.

⁹ Citado em Prutsch, *Making Sense ...*, p. 25.

¹⁰ Prutsch, *Making Sense ...*, p. 207. Esta abordagem não é meramente retrospectiva. Joseph de Maistre (um inveterado teórico da Contra-Revolução) sublinhou, relativamente à *Charte*, que «a arte do Príncipe é reinar sobre a Revolução e aceitá-la, para depois a sufocar aos poucos» (citado em Prutsch, *Making Sense ...*, p. 32). N.B.: Os originais apresentam-se em tradução.

emergentes em Espanha, Portugal e Nápoles: «[...] de todas as palavras, [“constituição”] é a menos precisa e a mais susceptível a várias interpretações. Assim sendo, é também a que mais facilmente se torna popular, pois atrai as esperanças das massas. Se dissermos às pessoas que basta uma singela palavra para assegurar os seus direitos (facilmente interpretados pelas massas como liberdades absolutas), uma carreira à medida da sua ambição e o sucesso de todos os seus projectos, será fácil fazer com que nos dêem ouvidos.»¹¹ É talvez por este motivo, identificado por Metternich, que muitos dos documentos produzidos após 1815, e associados pelos historiadores à monarquia constitucional, evitam de forma cautelosa a utilização deste termo, assim como da expressão «Lei Fundamental», ainda que menos incendiária. Em alternativa, foram usadas variantes de «carta» ou «estatuto» (ex: *Charte*, Carta, Estatuto, etc.), de forma a clarificar que se tratava de um movimento baseado na soberania monárquica, devendo ser interpretado como uma graça ou dádiva real, ainda que definisse e consagrasse determinados direitos políticos e civis. Excepção a esta tendência foram, sem dúvida, os Estados revolucionários mais radicais do Sul da Europa, onde no início da década de 1820 foram proclamadas soberanias populares (ou nacionais) ou partilhadas entre a nação e o monarca. A América Latina constituiu outra importante excepção a este posicionamento, já que monarquias como a do Brasil abraçaram por completo o termo «constituição».

Ainda assim, o conceito de monarquia constitucional era flexível o suficiente para incluir diversas tendências políticas. Como já foi referido anteriormente, o termo foi usado tanto por revolucionários como por defensores da Restauração. Para os que não se assumiam como cínicos, a monarquia constitucional, tal como descrita na *Charte* de 1814, consistia na salvação face à turbulência da política. Pierre Paul Royer-Collard salientou que a *Charte* «não passa de uma aliança indissolúvel entre o poder legítimo a partir do qual emana e as liberdades naturais que ele reconhece e consagra»¹². François Guizot considerou-a uma «vitória dos partidários da constituição inglesa [...] não só sobre os republicanos, como também sobre os defensores do Antigo Regime»¹³. O texto *Cours de Politique Constitutionnelle* de 1814, bem como os que escreveu posteriormente, tornaram Benjamin Constant, provavelmente no mais importante teórico sobre monarquia constitucional na Europa

¹¹ Metternich para o czar Alexandre I, 6 de Maio de 1821, em Richard Metternich, *Memoirs of Prince Metternich*, Nova Iorque, 1881, Vol. III, pp. 537-538.

¹² Royer-Collard, citado em Vincent Starzinger, *The Politics of the Center: The “Juste Milieu” in Theory and Practice, France and England, 1815-1848*, New Brunswick, NJ, Transaction Publishers, 1991, p. 27.

¹³ Guizot, citado em Sylvia Neely, *Lafayette and the Liberal Ideal, 1814-1824: Politics and Conspiracy in an Age of Reaction*, Carbondale, IL, Southern Illinois University Press, 1991, p. 185; sobre Guizot, ver Aurelian Craiutu, *Liberalism under Siege: The Political Thought of the French Doctrinaires*, Oxford e Nova Iorque, Lexington Books, 2003.

da Restauração. Constant estava convencido de que a colisão entre os poderes legislativo e executivo (que deveriam ser limitados por natureza) seria inevitável, a menos que um terceiro poder os mantivesse separados: um *pouvoir préserveur* ou *pouvoir neutre*. A função deste terceiro poder não seria exactamente limitar o âmbito da autoridade política (Constant considerava essa restrição um dado adquirido), mas sim, nas suas próprias palavras: «ao proteger os diferentes ramos do governo face a interferências mútuas, contribui[r] para a felicidade e progresso dos governados»¹⁴.

Estas ideias tiveram uma influência tremenda no mundo luso-brasileiro. Logo em 1820, a ideia de a Coroa promulgar uma Carta, em conformidade com o modelo francês de 1814, foi sugerida a D. João VI pelo marquês de Palmela, de forma a evitar uma revolução radical, sem emular a reacção figadal e irreversível que Fernando VII de Espanha tomara aquando da restauração de 1814. O marquês de Palmela recomendou a publicação de uma *Charte* por forma a «manter a tranquilidade, apaziguar as partes rivais, conciliar espíritos divergentes e, simultaneamente, satisfazer os interesses dos revolucionários e da nobreza»¹⁵. Dessa feita, o marquês não conseguiu convencer D. João, mas a ideia perpetuou-se até ao reinado do seu filho, D. Pedro, que a interpretou sob uma abordagem absolutista, vindo a incorporá-la tanto na Constituição brasileira de 1824, como na Carta portuguesa de 1826.

No entanto, a monarquia constitucional proclamada nesta altura estava longe do modelo de monarquia constitucional que seria escolhido no mundo luso-brasileiro durante o primeiro quartel do século XIX. Com efeito, os documentos de 1824 e 1826 poderão ser interpretados como desvios importantes face ao conceito original de monarquia constitucional, no mundo luso-brasileiro. Assim, as classes políticas portuguesas e brasileiras não precisavam de olhar para a França pós-napoleónica em busca de exemplos e de um modelo de monarquia constitucional. Com efeito, as primeiras décadas do século XIX, imediatamente antes da dissolução do império luso-brasileiro, constituíram o apogeu do constitucionalismo histórico. Foi nessa altura que os juristas procuraram (e, muitas vezes, encontraram) na memória nacional constituições orgânicas ou ancestrais, na forma de amálgamas de instituições e práticas.

Portugal e o seu império eram propensos a este tipo de inspiração ancorada no passado. Actualmente, existe consenso académico em torno da ideia de que,

¹⁴ Constant, citado em Biancamaria Fontana, *Benjamin Constant and the Post-Revolutionary Mind*, New Haven e Londres, Yale University Press, 1991, p. 64; sobre a recepção de Constant no Brasil na década de 1820, ver Christian Edward Cyril Lynch, «O Discurso Político Monarquiano e a Recepção do Conceito de Poder Moderador no Brasil (1822-24)», *Dados* [Rio de Janeiro], 48, n.º 3, 2005, pp. 611-54.

¹⁵ O marquês de Palmela a D. João VI, 18 de Novembro de 1820, em J. J. dos Reis e Vasconcellos, *Despachos e Correspondência do Duque de Palmela*, Lisboa, s.n., 1851, Vol. I, pp. 144-45.

no início da modernidade, Portugal era uma sociedade corporativa, sobre a qual a Coroa exercia uma proeminência frágil. O rei destacava-se qualitativamente da nobreza, na medida em que era o mais alto magistrado e responsável pela aplicação da lei, com o poder de ouvir apelações e distribuir graças. Mas se, por um lado, a Coroa gozava de uma nítida superioridade simbólica sobre os restantes poderes, por outro, a sua autoridade legislativa limitada, a sua fraqueza institucional e as restrições fiscais que lhe eram impostas minavam o seu estatuto. Durante o século XVII, a Igreja não teve de se submeter à autoridade monárquica, mas esta liberdade viria a ser suprimida pelo marquês de Pombal, e seus seguidores, no século XVIII. Embora a Coroa possuísse enormes propriedades, tanto no Portugal rural como nos centros urbanos, as ordens militares e a nobreza leiga detinham um elevado controlo não só sobre as terras e a riqueza do país, como inclusivamente a nível de jurisdição. Assim, existia uma tensão entre a unidade e a autonomia das várias partes do sistema político do país, simultaneamente monárquico e pluralista. Com efeito, foi apenas no século XVIII que a Coroa conseguiu concentrar o poder e munir-se de capacidades para suplantar as jurisdições senhoriais e eclesiásticas, suas concorrentes.¹⁶

Até aqui, a cultura política portuguesa tinha sido caracterizada pelos direitos e pelas prerrogativas especiais de diferentes entidades semi-autónomas, corporações e unidades sociais, que, juntas, tinham conspirado no sentido de travar quaisquer tentativas de consolidação por parte da Coroa. Por sua vez, a Coroa integrava um sistema complexo e interdependente, do qual as Cortes eram apenas uma das entidades.¹⁷ No geral, as Cortes consistiam numa assembleia dos Três Estados do reino (clero, nobreza e povo). Não existe consenso académico sobre qual seria a função e a composição das Cortes antes do século XIV. Após uma breve época de ouro, compreendendo os séculos XIV e XV, as Cortes voltaram a reunir-se após a Restauração de Portugal, em 1640, com o objectivo de resolver questões relacionadas com a sucessão régia ou com a fiscalidade.¹⁸ Nos últimos anos tem vindo a ser demonstrado que nas Cortes medievais não existiu nada semelhante à soberania popular, ao contrário do que defendia a historiografia popular dos séculos

¹⁶ A. M. Hespanha, *As Vésperas do Leviathan. Instituições e Poder Político. Portugal. Século XVII*, Coimbra, Livraria Almedina, 1994, pp. 343, 422, 427, 431, 436-38, 527-28; Pedro Cardim, *Cortes e Cultura Política no Portugal do Antigo Regime*, Lisboa, Edições Cosmos, 1998, p. 185.

¹⁷ Cardim, *Cortes e Cultura Política...*, p. 186.

¹⁸ Acerca da natureza e funções das Cortes no Período Moderno, ver A. Barreto Xavier, A. M. Hespanha, e P. Cardim, «A Representação da Sociedade e do Poder», em A. M. Hespanha, *O Antigo Regime 1620-1807* [vol. IV de José Mattoso, *História de Portugal*], Lisboa, Editorial Estampa, 1993, pp. 121-155.

XIX e XX, em busca de precedentes do modelo de monarquia mista.¹⁹ Ainda assim, a existência duradoura das Cortes, meramente entendidas enquanto entidades representativas e contrapeso da autoridade real – independentemente da sua autoridade efectiva – serviu para que Portugal se recordasse de que a antiga constituição do país já possuía características de representatividade. Nesse sentido, a situação portuguesa é semelhante à espanhola. Aí, a Coroa dependia das Cortes para receber pelo menos parte dos seus rendimentos; esta parcela ascendia a 60% durante o período 1640-1650.²⁰

Em Portugal, a riqueza colonial desequilibrou a balança a favor da Coroa, proporcionando novas fontes de rendimento, oportunidades de acção militar e política e novas unidades administrativas, cujos cargos eram controlados pela Coroa.²¹ A abundância de ouro e diamantes decorrente da extracção mineira no Brasil, na década de 1690, permitiu que a Coroa pudesse dispensar o incómodo de reunir as Cortes, cujo último convénio ocorrera em 1697-1698. No entanto, o controlo por parte da Coroa, bem como o facto de esta já não ter de prestar contas às Cortes, não deve alhear-nos do facto de a Coroa, tanto em Portugal como na Península e nas colónias, ter assumido uma postura pluralista e cooperante com as outras entidades com quem partilhava a autoridade jurídica e política.²² Na generalidade, a Coroa detinha a supremacia nos vários territórios que compunham o império português, mas as suas pretensões de centralização eram limitadas por um pântano legislativo, que se foi acumulando ao longo de séculos e serviu para perpetuar a posição dos grupos privilegiados. Isto apesar de a própria autoridade da Coroa ter saído fortalecida das aventuras coloniais e do espólio que renderam.

Os esforços empreendidos no sentido de redigir um novo código legal no século XVIII reacenderam querelas antigas sobre a natureza da constituição portuguesa. Como é natural, no início da idade moderna na Europa, a palavra «constituição» já não se referia apenas a um documento escrito, a uma carta ou a uma simples forma de governo. Nessa altura, o termo já abrangia factores relacionados com o funcionamento do corpo político, incluindo a estrutura social, as instituições e os costumes. A palavra englobava todos estes aspectos. No entanto, em meados do século XVIII, a definição da palavra foi consideravelmente circunscrita. Em 1758, Emmerich de Vattel afirmou que «o regulamento fundamental que determina a

¹⁹ Cardim, *Cortes e Cultura Política...*, p. 185.

²⁰ I. A. A. Thompson, «Crown and Cortes in Castile, 1590-1665», *Parliaments, Estates and Representation*, 2, 1982, p. 39.

²¹ Hespanha, *As Vésperas do Leviathan*, pp. 473, 496.

²² A. M. Hespanha, «Antigo Regime nos Trópicos? Um Debate sobre o Modelo Político do Império Colonial Português», em João Fragoso e Maria de Fátima Gouvêa, *Na Trama das Redes: Política e Negócios no Império Português, Séculos XVI-XVIII*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2010, p. 75.

forma como a autoridade pública deve ser regulada é a constituição de um estado». Esta concepção de constituição de meados do século XVIII lutou pela primazia em relação às outras interpretações, mais antigas e habitualmente associadas ao conceito geral de «lei fundamental». Em França, por exemplo, coexistiam muitas interpretações e diferentes utilizações para a palavra, o que a tornava extremamente atraente para todas as tendências políticas. Tal como refere a historiadora Martyn Thompson, «no início do século XVII, [a palavra «constituição»] tornara-se no termo padrão para todas as leis, direitos, privilégios e costumes que os autores considerassem ser especialmente importantes para o bem-estar de uma comunidade»²³. Em Portugal, em meados do século XVIII, os dois termos (constituição e lei fundamental) eram bastante utilizados.

Baseando-se num decreto de 1778, D. Maria estabeleceu em 1784 a Junta de Revisão e Censura do Novo Código, dirigida por um veterano pombalino, José de Seabra da Silva. O objectivo da Junta era compilar as leis dispersas e fragmentadas que vinham sendo acumuladas desde a Restauração da Independência de Portugal, em 1640, e conferir-lhes um mínimo de organização, eliminar redundâncias, resolver contradições e organizá-las num código legal sistematizado.²⁴ Um dos membros da Junta era António Ribeiro dos Santos, especialista em direito canónico e defensor do poder real, que defendia a necessidade de uma autoridade real robusta, particularmente em relação à Igreja.²⁵ No entanto, o mesmo Ribeiro dos Santos considerava que as Cortes representavam um legado basilar do passado jurídico do país, devendo ser reunidas por forma a equilibrar o poder relativo das várias corporações e das ordens que constituíam a monarquia. Assim, propôs que a tradição fosse recuperada com o objectivo de incentivar o absolutismo, então atacado por todas as frentes. Com efeito, apesar de conhecer os perigos de recuperar as Cortes, quase um século depois de estas terem sido reunidas pela última vez, Ribeiro dos Santos acreditava que as circunstâncias assim o exigiam.²⁶

²³ Martyn P. Thompson, «The History of Fundamental Law in Political Thought from the French Wars of Religion to the American Revolution», *American Historical Review*, 91, 1986, p. 110.

²⁴ Caetano Beirão, *D. Maria I – 1777-92. Subsídios para a Revisão do seu Reino*, 2.^a edição, Lisboa, Empresa Nacional de Publicidade, 1944, p. 226.

²⁵ *De Sacerdotio et Imperio* (1770), da autoria de Ribeiro dos Santos, oferece um lúcido testemunho realista ao afirmar que a Igreja deveria ser autónoma e separada do Estado, limitando-se à esfera da doutrina e dos Sacramentos. Ver Kenneth R. Maxwell, *Pombal: Paradox of the Enlightenment*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, pp. 94-95.

²⁶ J. E. Pereira, *O Pensamento Político em Portugal no Século XVIII. António Ribeiro dos Santos*, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1983, pp. 165, 166, 263. De um modo mais lato, ver, acerca das concepções constitucionais no Antigo Regime, Nuno G. Monteiro, «Constitución (Portugal)», em Javier Fernández Sebastián, *Diccionario Político y Social del Mundo Iberoamericano. La Era de las Revoluciones, 1750-1850 (Iberconcepts- I)*, Madrid, Fundación Carolina/Centro de Estudios Políticos y Constitucionales/Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales, 2009.

No entanto, o momento escolhido por Ribeiro dos Santos para apresentar o manuscrito não podia ter sido pior. Em 1789, a sua perspectiva sobre as Cortes foi criticada pelo jurista Pascoal de Melo Freire (1738-1798), um colega da Junta e professor em Coimbra. Melo Freire era da opinião de que as teorias do colega constituíam uma ameaça para o trono. Ribeiro dos Santos absteve-se de tentar agradar a Melo Freire ao escrever um comentário sobre a proposta de código público e criminal elaborada por Freire, para substituir as desatualizadas *Ordenações Filipinas*. Nesse comentário, Ribeiro dos Santos acusou Melo Freire de confundir a ordem das operações. Era necessário estabelecer uma «lei fundamental» antes de definir ou reformar um código deste tipo, pois era esta primeira que deveria servir de base para o último, e não o contrário. De acordo com Ribeiro dos Santos, o primeiro dever de um príncipe era fazer cumprir as leis fundamentais do reino, que emanavam da fundação original da sociedade.²⁷ Curiosamente, Melo Freire nunca chegou a submeter a sua proposta à aprovação régia, mas é pouco provável que esta sua hesitação estivesse relacionada com as críticas de Ribeiro dos Santos. Tivesse a proposta sido apresentada, talvez Portugal se antecipasse à Áustria e à França enquanto primeiro país a contar com um código civil uniformizado.²⁸ Mas as coisas correram de outra forma, e a tarefa de codificação da legislação dispersa acabaria por ser levada a cabo pelos vintistas, duas décadas mais tarde.

Mas o silêncio de Melo Freire não foi total, não deixando que as declarações do colega ficassem sem resposta. Denunciou as tendências alegadamente antimonárquicas de Ribeiro dos Santos e esclareceu a sua própria posição sobre as leis fundamentais e as constituições. Melo Freire defendia que eram muito poucas as restrições a sobrecarregar o monarca e que este de forma alguma poderia ser limitado pelos termos da Lei Fundamental Portuguesa, cuja única função era determinar a ordem de sucessão régia. A autoridade real emanava do direito de sucessão, que, por sua vez, se fundamentava nos costumes estabelecidos, não derivando de qualquer pacto social ou contrato consagrado em constituição escrita. Melo Freire foi ainda mais longe, rejeitando a ideia dos privilégios supostamente sacrossantos e dos direitos especiais. Deu particular atenção aos foros, alegando que estes não eram invioláveis. Apesar de não ser um defensor acérrimo do despotismo, salientou a importância da existência de direitos de propriedade sólidos e da boa administração do sistema judicial. Melo Freire defendia ainda que deveriam ser muito

²⁷ O manuscrito de Ribeiro dos Santos intitulado *Notas ao Plano* vem reproduzido em Pereira, *Pensamento Político...*, 269.

²⁸ Linda Lewin, *Surprise Heirs, Vol. I: Illegitimacy, Patrimonial Rights and Legal Nationalism in Luso-Brazilian Inheritance, 1750-1821*, Stanford, Stanford University Press, 2003, p. 133.

poucos os limites impostos ao rei na sua busca pelo «bem público», concretizada da forma que mais adequada lhe parecesse.²⁹

Em muitas questões, Melo Freire e Ribeiro dos Santos eram inimigos improváveis. Ambos eram realistas ferrenhos e desejavam reduzir a autoridade do Papado, os privilégios eclesiásticos e o direito canónico. Ambos haviam servido a Coroa, sendo frutos intelectuais da reforma que o marquês de Pombal implementou no *curriculum* da Universidade de Coimbra, a instituição que formou as personalidades a que o historiador Kenneth Maxwell chamou «Geração de 1790» – grupo transatlântico e luso-brasileiro que iria marcar de forma tão significativa os acontecimentos da primeira metade do século XIX.³⁰ Tal como outros juristas de finais do século XVIII, Melo Freire e Ribeiro dos Santos partilhavam um interesse profundo pelo património legal ibérico, defendendo a primazia do direito nacional existente (incluindo o direito consuetudinário) em detrimento do direito civil romano e do direito canónico. Tal como em Espanha, esta tendência promoveu o interesse na evolução histórica das instituições portuguesas e no passado pós-romano, pré-islâmico e visigótico. Por exemplo, tinham sido os visigodos quem havia consagrado na lei a reunião de assembleias, um precedente que veio a originar as Cortes medievais portuguesas.³¹ A redescoberta desta legislação protonacional, que renovou os debates sobre a natureza da antiga constituição portuguesa, coincidiu com a tendência para a elaboração de constituições escritas, para a soberania popular e para as assembleias legislativas, obrigando-os a um diálogo áspero.

Apesar dos interesses e das origens que partilhavam e das inclinações realistas que caracterizavam ambos, Melo Freire e Ribeiro dos Santos divergiam nas suas conclusões sobre a natureza das Cortes, em particular, e o carácter da antiga constituição portuguesa, em geral. As diferentes conclusões destas duas personalidades faziam antever as interpretações divergentes a que, no século XIX, se chegaria em Portugal e no Brasil. A perspectiva de Ribeiro dos Santos, segundo a qual a autoridade do monarca derivava da lei fundamental, e por ela era limitada, podendo coexistir com as Cortes, era contrária à de Melo Freire, que defendia que o rei era superior às Cortes (e a todas as outras instituições). De acordo com a interpretação de Melo Freire acerca do passado legal de Portugal, as Cortes eram uma entidade meramente consultiva, e não legislativa, que

²⁹ Pereira, *Pensamento Político...*, pp. 293, 301.

³⁰ Kenneth R. Maxwell, «The Generation of the 1790s and the Idea of Luso-Brazilian Empire», em Dauril Alden, *Colonial Roots of Modern Brazil*, Berkeley, CA, University of California Press, 1973, pp. 107-44.

³¹ Vere Lewin, *Surprise Heirs...*, pp. 123-47 *passim*.

era reunida por vontade do rei, não podendo elaborar legislação que limitasse a margem de manobra deste.³²

Esta contenda ficou longe de se limitar ao debate académico. Em 1808, ainda no rescaldo da ocupação francesa de Portugal, o general Junot recuperou a Junta dos Três Estados, que resistiu durante cinco anos, tendo por base um precedente português da Guerra da Restauração, da década de 1640.³³ As ideias de Melo Freire e de Ribeiro Santos viriam a ser usadas de forma ecléctica por futuros proponentes do constitucionalismo. Na década de 1820, por exemplo, as ideias de Ribeiro dos Santos foram reabilitadas pelos liberais revolucionários, que as denotavam como protovintistas, uma apropriação controversa e selectiva.³⁴ Também as ideias de Melo Freire foram integradas no cânone da jurisprudência liberal – ele próprio em processo formativo – através de um abrangente comentário escrito por um dos seus antigos alunos e publicado entre 1818 e 1824.³⁵ Borges Carneiro iria basear-se nos dois constitucionalistas quando tentou aniquilar as bases jurídicas do Antigo Regime, adaptando a jurisprudência pombalina de modo a ir ao encontro dos requisitos do governo constitucional liberal.³⁶

O interesse pela antiga constituição portuguesa intensificou-se ainda mais graças ao fascínio que suscitou na vizinha Espanha. O relato histórico das Cortes, conforme foi redigido por Francisco Martínez Marina, em especial na obra *Teoría de las Cortes* (1813), reproduzia e integrava o debate existente em Portugal entre os defensores de Melo Freire e de Ribeiro dos Santos. Martínez defendia que as origens do liberalismo moderno (nomeadamente, as instituições representativas) remontavam ao passado medieval espanhol; sugeria, assim, que os representantes do povo teriam, nessa altura, participado na tomada de decisões políticas por parte do rei.³⁷ Este conceito de constitucionalismo procurava compilar as leis disponíveis nos antigos estatutos, dando especial destaque aos direitos historicamente adquiridos pelos diferentes grupos que compunham a Monarquia espanhola (estamentos,

³² Cardim, *Cortes e Cultura Política...*, p. 178.

³³ Isabel Nobre Vargues, *A Aprendizagem da Cidadania em Portugal (1820-23)*, Coimbra, Minerva, 1997, pp. 112-13.

³⁴ Pereira, *Pensamento Político...*, p. 261.

³⁵ Lewin, *Surprise Heirs...*, p. 152.

³⁶ Lewin, *Surprise Heirs...*, p. 155.

³⁷ Sobre o constitucionalismo e o liberalismo em Espanha e na América Latina, ver José María Portillo Valdés, *Revolución de la Nación: Orígenes de la Cultura Constitucional en España, 1780-1812*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000; e Roberto Breña, *El Primer Liberalismo Español y los Procesos de Emancipación de América 1808-1824. Una Revisión Historiográfica del Liberalismo Hispánico*, Cidade do México, El Colegio de México, 2006. Acerca da noção de constitucionalismo histórico em Espanha, ver Richard Herr, *The Eighteenth-century Revolution in Spain*, Princeton, Princeton University Press, 1958.

regiões e concelhos). O constitucionalismo histórico de Martínez teve impacto em Portugal, inclusivamente na obra *Defeza dos Direitos Nacionaes e Reaes da Monarquia Portuguesa* (1816), de José António de Sá, que, erroneamente, identificava as Cortes de Lamego de 1143 como o momento fundador da veneranda Constituição portuguesa. Estas ideias foram desenvolvidas e clarificadas em *As Cortes, ou Direitos do Povo Português* (1820), de Cypriano Rodrigues das Chagas, onde se argumentava que as cortes medievais moderavam o poder real absoluto, permitindo que o povo expressasse os seus interesses.³⁸ Nessa altura, a reivindicação da convocação das Cortes estava conotada com a demanda pela restauração de instituições do passado, e não com a demissão das leis então existentes, e tampouco com a introdução de inovações estranhas à herança político-jurídica.

O profundo conhecimento e interesse português pelas constituições escritas que chegaram do mundo euro-americano também contribuiu para o desenvolvimento e a aplicação do constitucionalismo histórico e seus derivados (como se vê, por exemplo, na *Junta dos Três Estados* de Junot e na Constituição Espanhola de Cádiz). Com efeito, não só se estudaram e debateram a Constituição dos Estados Unidos da América (1787), mas também as várias constituições francesas de 1790. Ainda que efémeras, foram também estudadas outras criações da época, como, por exemplo: a Constituição de Varsóvia, com a sua legislatura bicamarária, que se pretendia usar como modelo para a Constituição a ser imposta por Junot a Portugal; a Constituição do Grão-Ducado de Hesse; a Constituição dos Países Baixos; e, naturalmente, a *Charte* francesa de 1814.³⁹ Existia, sem dúvida, um mundo rico e diversificado de constituições e debates no universo luso-brasileiro, por volta de 1820, em vésperas das lutas políticas que levariam à dissolução dessa entidade política transatlântica.

A origem da Constituição brasileira de 1824 e da Carta portuguesa de 1826, assim como as diferenças entre elas, são factos bem conhecidos, mesmo fora dos círculos académicos brasileiro e português.⁴⁰ Dadas as condições caóticas em que foram concebidas e proclamadas, é de si notável que as iniciativas constitucionais de D. Pedro tenham vingado. É ainda mais relevante que ambas tenham constituído a base das monarquias constitucionais do Brasil e de Portugal (apesar das múltiplas modificações a que foram submetidas e dos breves hiatos) até à queda das dinastias dos Braganças, em 1889 e 1910, respectivamente. No entanto, a lon-

³⁸ Cardim, *Cortes e Cultura Política...*, pp. 179-80, 181.

³⁹ Todas estas matérias são tratadas de forma exaustiva em Vargues, *Aprendizagem...*, pp. 113-34.

⁴⁰ Sobre a relação entre estes dois documentos, ver João Camillo de Oliveira Torres, «As Origens da Carta Portuguesa», *Revista de Ciência Política* [Rio de Janeiro], Vol. 6, n.º 3, 1972, pp. 21-28. Acerca destas matérias (incluindo referências em língua portuguesa), ver Gabriel Paquette, *Imperial Portugal in the Age of Atlantic Revolutions: The Luso-Brazilian World, c. 1770-1850*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, capítulo 3.

gevidade e a continuidade destas constituições encobrem as principais diferenças e divergências entre os sistemas políticos de Portugal e Brasil, bem como as dificuldades de consolidação de ambos os regimes. Nesta medida, o período entre o final da década de 1820 e a década de 1830 revelou-se crucial para o desenrolar dos acontecimentos, uma vez que as respectivas leis fundamentais sobreviveram mas tiveram de ser transformadas em resultado de estímulos diferentes. Importa, porém, salientar que, se havia divergências na década de 1830, o que mais se destaca era a convergência em torno de alguns aspectos particularmente importantes.

Depois da queda do regime liberal em Lisboa, em 1823, Portugal e Brasil enfrentaram variadíssimas ameaças internas e externas, as quais tiveram impacto na trajectória das respectivas monarquias constitucionais. Portugal, ainda a sofrer as consequências da sua recente quebra de ligação formal com o Brasil e da depressão económica decorrente de décadas de guerra, estava cercado por monarquias revitalizadas. A ideia de uma anexação a Espanha não seria descabida. O universo de adversários do recente constitucionalismo liberal e da centralização era muito vasto, tendo o seu poder ficado bem patente com a repentina ascensão ao trono de D. Miguel, no final da década de 1820. Nessa altura, a Carta era tida como uma abominação, tanto para aqueles que queriam restaurar o Antigo Regime, caracterizado pela ordem corporativa de privilégios, como para aqueles que constatavam ter existido uma redução das liberdades modernas que tanto prezavam.⁴¹ A situação do Brasil era diferente. O país estava rodeado de repúblicas, a maioria delas hostil à implantação de uma monarquia no coração de um continente recentemente emancipado.⁴² Para além disso, este império ainda embrionário lutava com forças centrífugas (republicanas e anti-federalistas) sem precedentes em Portugal, que ameaçavam a integridade territorial do Brasil. O Brasil era também diferente de Portugal no que respeitava à sua dependência económica de África e da mão-de-obra escrava africana. O grande número de escravos negros libertados moldou a abordagem da elite política em relação aos direitos políticos. Os países diferiam ainda no que respeita à política de exportação, que fomentou uma série de alianças políticas diferentes para cada um. Estas alianças influenciaram de forma significativa a trajectória da monarquia constitucional.⁴³

⁴¹ Sobre as reacções suscitadas pela Carta e a evolução do cartismo, ver António Manuel Hespanha, *Guiando a Mão Invisível. Direitos, Estado e Lei no Liberalismo Monárquico Português*, Coimbra, Almedina, 2004.

⁴² Ron Seckinger, *The Brazilian Monarchy and the South American Republics 1822-31: Diplomacy and State-Building*, Baton Rouge e Londres, LSU Press, 1984.

⁴³ Não quer isto dizer que Portugal não se debateu com tais questões, em particular na segunda metade do século XIX, já que a formação do respectivo império no Sul de África, em finais de Oitocentos, suscitou problemas constitucionais semelhantes. Ver Cristina Nogueira da Silva, *Constitucionalismo e Império. A Cidadania no Ultramar Português*, Coimbra, Almedina, 2009.

Desde o início, estes diferentes factores tiveram impacto na natureza e na forma das monarquias constitucionais de Portugal e do Brasil. No Brasil, após a abdicação de D. Pedro I, e em sinal de cedência face a alguns movimentos que defendiam a autonomia regional, os legisladores modificaram de forma significativa a Constituição de 1824. Desta forma, procuraram descentralizar o poder e envolver mais os cidadãos nos processos políticos. Foi aprovado um Acto Adicional à Constituição. Este veio substituir os fracos concelhos provinciais, criticados por frei Caneca e outros intervenientes durante a Confederação do Equador (1824)⁴⁴, por assembleias provinciais que detinham prerrogativas substanciais, incluindo o policiamento municipal e o direito de tributar e colectar alguns impostos. Mas talvez a decisão que terá constituído a alteração mais significativa tenha sido aquela tomada em 1831 no sentido de retirar força ao Exército Nacional, há muito considerado um retrógrado bastião do poder português, criando em alternativa a Guarda Nacional, que ficaria sob a alçada das autoridades provinciais.

As cedências no sentido da promoção da autonomia regional, feitas originalmente com o objectivo de prevenir a fragmentação do império, tiveram uma consequência imprevista: atear a chama da revolução durante a década de 1830. A orientação da política passou a ser sistematicamente o controlo da desordem. Os conservadores, cansados do constante tumulto que augurava a revolução social inerente às chamadas Revoltas Regenciais, estavam certos de que uma autoridade robusta e centralizada era a única forma de travar conflitos. Os observadores estrangeiros partilhavam a mesma opinião, como era o caso do vice-cônsul britânico em Belém, que, ao assistir ao desenrolar da Cabanagem, informou o seu superior no Rio de Janeiro de que «ainda não é certo se a Regência terá a capacidade de resistir à tentativa de usurpação da sua autoridade. Se cederem a estes actos de insubordinação, a separação das diferentes províncias do Brasil poderá acontecer a curto prazo»⁴⁵. No final da década de 1830, o movimento político denominado Regresso conseguiria persuadir o eleitorado. O historiador Jeffrey Mosher defendeu que «os tumultos associados à Regência desacreditaram as reformas liberais que descentralizavam o poder e asseguravam um maior grau de participação popular»⁴⁶. O desejo dos conservadores era distanciar o poder

⁴⁴ Evaldo Cabral de Mello, *A Outra Independência: O Federalismo Pernambucano de 1817 a 1824*, São Paulo, Editora 34, 2004.

⁴⁵ John Hesketh a Henry Stephen Fox, 29 de Janeiro de 1835, em David Cleary, *Cabanagem: Documentos Ingleses*, Belém, SECULT/IOE, 2002, p. 30.

⁴⁶ Jeffrey Mosher, *Political Struggle, Ideology, and State Building: Pernambuco and the Construction of Brazil, 1817-1850*, Lincoln, NE, University of Nebraska Press, 2008. Sobre a ideologia subjacente às acções das personagens envolvidas no Regresso, ver o magistral e inovador trabalho de Jeffrey D. Needell, *The Party of Order: The Conservatives, the State, and Slavery in the Brazilian Monarchy, 1831-71*, Stanford, Stanford University Press, 2006.

da política local. Grande parte do Acto Adicional, que havia concedido uma maior autonomia às províncias, foi anulada, suspensa ou revogada. O exército imperial foi alargado e melhorado e passou a ter prioridade em relação à Guarda Nacional. Consequentemente, os oficiais locais deixaram de ser representantes da população local, para passarem a servir o governo imperial. O código processual criminal foi revisto e os oficiais judiciais locais (juizes e procuradores) passaram a ser nomeados no Rio de Janeiro. A supervisão do governo central estendia-se agora a todos os municípios e províncias do império.

O apoio a este tipo de política ganhou ainda um novo impulso com a aclamação da maioria de D. Pedro II, em 1840, quando este não tinha ainda completado 15 anos de idade. Ocorreu, portanto, três anos antes do planeado. No início do seu reinado, o jovem imperador protagonizou vários gestos de reconciliação, incluindo o perdão incondicional atribuído a todos os rebeldes que demonstraram arrependimento num prazo de 60 dias após a coroação. O poder ilimitado do exército imperial contava agora com o poder simbólico do monarca para pacificar o Brasil. Os rituais tradicionais das cerimónias de corte foram recuperados, incluindo o beija-mão, que havia sido suspenso. Retratos ampliados do jovem imperador foram colocados em todos os palácios e assembleias presidenciais, bem como nas prefeituras das províncias. O historiador Roderick Barman defendeu que a declaração de maioria de D. Pedro II foi significativa porque, ao contrário da Regência, «constituía uma autoridade única, dotada de legitimidade hereditária, exaltada pelo seu cerimonial, posicionada acima dos interesses partidários e pessoais e investida de poderes constitucionais suficientes para resolver conflitos políticos»⁴⁷.

Desta forma, o Regresso tinha conseguido prevenir uma revolução social. No entanto, dar-se-iam várias revoltas durante a década de 1840, sendo as mais importantes o final da Guerra dos Farrapos e a Revolta Praieira. No entanto, estes eram sobretudo conflitos travados entre as elites, nunca assumindo dimensões translocais. A supressão destes conflitos só veio reforçar a monarquia, passando a mensagem de que o governo unitário, sediado no Rio de Janeiro, se sobreporia ao modelo federal. A trajectória futura da monarquia constitucional do Brasil seria determinada, até à sua derrota em 1889, pela repressão brutal das rebeliões provinciais, das revoltas de escravos e das conspirações políticas durante a Regência. Outrossim, gerou-se um consenso político junto das elites, fomentado por esses anos tumultuosos. Como defendeu, de forma persuasiva, José Murilo de Carvalho: «Ao solucionar a crise regencial, ao resolver os problemas fundamentais da

⁴⁷ Roderick J. Barman, *Citizen Emperor: Pedro II and the Making of Brazil, 1825-91*, Stanford, Stanford University Press, 1999, p. 74.

ordem social, e da arbitragem entre os grupos dominantes, a Coroa passou a ser legitimada e aceita como Poder Moderador e tudo.»⁴⁸ Trata-se de uma análise extremamente importante. Em resultado da eliminação das elites regionais e de todos os adversários subalternos (o que pode ser interpretado como um acto de colonialismo interno), o imperador passou a ser tido como o elo de ligação entre a ordem social e política. A Guerra do Paraguai, em meados da década de 1860, provocou um desgaste notório nos níveis de apoio a D. Pedro II, tanto a nível pessoal, como a título de representante da monarquia enquanto instituição, levando ainda, de forma indirecta, ao surgimento do republicanismo. No entanto, graças a este consenso, as décadas que antecederam a Guerra do Paraguai foram marcadas pela consolidação da monarquia. Será também relevante acrescentar que o prestígio e a tranquilidade interna da monarquia foram ainda salvaguardados por factores exteriores ao controlo directo do Estado, tais como a crescente procura global por café brasileiro, a partir de 1845, que promoveu a prosperidade do país, e a pavimentação e a iluminação das ruas do Rio de Janeiro uma década depois, intervenção que evidenciava um sentido de modernidade. Tal não põe em causa o facto de que a monarquia brasileira foi extremamente beneficiada por este tipo de coincidências e eventos fortuitos.⁴⁹

Em Portugal, a situação era muito diferente. Assim que foi recebida, a Carta foi de imediato derrubada por uma combinação híbrida de aristocratas anticoncentralistas e de absolutistas inveterados, reunidos em torno da causa de D. Miguel. Se a Constituição brasileira de 1824 fora considerada um documento retrógrado, num contexto influenciado pelo republicanismo e pela autonomia regional, a Carta de 1826 foi interpretada como um desafio à Santa Aliança, na sequência da repressão que impusera, em 1823, aos governos constitucionais no Sul da Europa. Os apoiantes da Carta, que aderiram à ideologia informal do cartismo, tinham sofrido a influência quer do exílio, quer da Guerra Civil. A sua reacção em resposta a este estímulo foi, pelo menos inicialmente, arrasar as fundações do Antigo Regime, às quais D. Miguel tinha ido buscar apoio. Mouzinho da Silveira, um dos defensores mais acérrimos da reforma, foi incumbido da responsabilidade de criar novos códigos legais e administrativos para Portugal e liderar essas reformas, que se supunha virem a transformar o país após a vitória da causa constitucionalista. As reformas da regência portuguesa foram abrangentes, ambiciosas e radicais. Acabariam por se tornar um autêntico *Grande Salto em Frente* lusitano. Profundamente influenciado

⁴⁸ José Murilo de Carvalho, *Teatro de Sombras: A Política Imperial*, São Paulo, Edições Vértice, 1988, p. 163.

⁴⁹ Acerca do período entre 1840 e 1865, ver especialmente Lília Moritz Schwarcz, *As Barbas do Imperador. Dom Pedro II, Um Monarca nos Trópicos*, 2.^a edição, São Paulo, Companhia das Letras, 1998.

pelo *Abrégé des Principes d'Administration* de Charles-Jean Baptiste Bonnin, Mouzinho criticava a antiguidade da Constituição portuguesa e o emaranhado de autoridades e jurisdições que se lhe sobrepunham. Apenas a transformação das bases legais da sociedade, da economia e da política portuguesas poderia salvar o país da sua condição. Mouzinho da Silveira defendia que o sofrimento de Portugal seria aliviado e as causas dessa miséria seriam eliminadas com a elaboração de um código legislativo novo e racional, que pudesse substituir a documentação arcaica.

As subsequentes reformas fiscais de Mouzinho da Silveira visaram, essencialmente, dismantlar o sistema de propriedade do Antigo Regime, o que passou pela abolição de forais, morgadios, dízimos e obrigações individuais. O seu grande objectivo era neutralizar a posse de terra por parte da Igreja e da nobreza, bem como os sistemas de privilégios e excepções a eles associados.⁵⁰ Estas reformas viriam a tornar-se as mais controversas da legislação portuguesa em todo o século XIX. Almeida Garrett, que acabaria por se tornar um acérrimo crítico do programa legislativo que ajudou a conceber (enquanto assistente de Mouzinho), reconheceu, no entanto, que aquele foi «um momento importante, o momento decisivo em que um velho Portugal chegou ao fim para dar lugar a um Portugal Novo»⁵¹.

Em alguns aspectos, após a reforma do Regresso a monarquia constitucional brasileira passou a apresentar algumas semelhanças com o regime português resultante da Carta, depois das reformas de Mouzinho. Nos dois casos, o poder executivo foi alargado e a autoridade reforçada, em resultado da necessidade de pôr cobro a conflitos internos. Com efeito, estes conflitos possibilitaram a consolidação do poder da dinastia de Bragança nos dois tronos, a um ponto que seria inimaginável em circunstâncias mais pacíficas, numa altura em que seria mais provável o surgimento de disputas por reformas e compromissos, ou ligeiras mudanças de orientação política no decorrer do normal funcionamento de uma monarquia mista. Por outras palavras, a crise criara a oportunidade para a expansão da alçada do Estado, aumentando o espaço ocupado pela monarquia nesta reconfigurada paisagem política.

Naturalmente que existiram diferenças: o grau com que a monarquia brasileira triunfou sobre os seus adversários ou conseguiu coagi-los, por reconhecimento mútuo dos seus interesses comuns, num contexto de uma sociedade inflamável e

⁵⁰ José Luís Cardoso e Pedro Lains, «Public Finance in Portugal, 1796-1910», em Cardoso e Lains, *Paying for the Liberal State: The Rise of Public Finance in Nineteenth-Century Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, pp. 259-60. Acerca de Mouzinho, é importante consultar Nuno G. Monteiro, «Mouzinho da Silveira and the Political Culture of Portuguese Liberalism, 1820-1832», *History of European Ideas*, 41, n.º 2, 2015, pp. 185-93.

⁵¹ Almeida Garrett, citado em Teófilo Braga, *Garrett e o Romantismo*, Porto, 1903.

dependente da escravatura, foi muito superior à capacidade que os cartistas portugueses tiveram para impor a sua vontade, mesmo na sequência das reformas de Mouzinho. Enquanto a monarquia brasileira beneficiava da colaboração com potenciais rivais, em resultado do receio de uma revolta social, a congénere portuguesa teve de enfrentar uma resistência incessante por parte dos seus opositores. Na ala direita, o miguelismo mantinha-se forte, através de revoltas que mostravam a fraqueza do governo de Lisboa. À esquerda, os vintistas mais radicais (e seus simpatizantes), que se haviam aliado aos cartistas durante a Guerra Civil portuguesa, quebraram essa aliança, desiludidos com o que consideravam ser hostilidade para com as instituições liberais.⁵² Assim, em Portugal, o período entre o final da década de 1830 e a década de 1840 foi marcado por lutas políticas mutuamente destrutivas, instabilidade económica disruptiva e precariedade da tranquilidade nacional.⁵³ Só na década de 1850, durante a Regeneração, seria a Monarquia capaz de derrotar estes adversários – ou, pelo menos, colocar-se ao mesmo nível deles, num equilíbrio tenso.

Mesmo no apogeu das monarquias constitucionais em Portugal (que provavelmente coincidiu com o breve reinado de D. Pedro V, durante a década de 1850) e no Brasil (provavelmente no final da década de 1850 e no início da década de 1860), existiram fraquezas estruturais em ambos os regimes, que foram identificadas por alguns contemporâneos. Uma das principais fraquezas teve que ver com a posição inferior que tanto Portugal como o Brasil ocupavam na hierarquia dos Estados, no sistema internacional. Esta inferioridade manifestava-se de formas simbólicas, como, por exemplo, na dificuldade que D. Pedro II teve em conseguir uma noiva entre as famílias reais mais prestigiadas da Europa, no início da década de 1840. O rei viria a ter de aceitar a princesa Teresa Cristina Maria, do Reino das Duas Sicílias, provinda de uma das dinastias mais humildes.⁵⁴ Outro exemplo desta subalteridade manifestava-se também na forma como os diplomatas e os soberanos dos principais países europeus frequentemente desprezavam nos seus despachos tanto Portugal como o Brasil. Portugal, em especial, era raramente considerado como país independente de Espanha, principalmente depois da independência brasilei-

⁵² Para alguns observadores britânicos, D. Maria II era a culpada de muita desta instabilidade política. O coronel Wylde, conselheiro do príncipe Alberto e enviado a Portugal em Outubro de 1846 em missão não-oficial, escrevia ao seu mandante que D. Maria II era: «desprovida de consciência, verdade e coração [...] cuja paixão prevalecente é o ódio ao governo constitucional sob qualquer forma» (citado em Roger Bullen, *Palmerston, Guizot and the Collapse of the Entente Cordiale*, Londres, Athlone Press, 1974, p. 228).

⁵³ Veja-se uma exposição panorâmica desta conturbada época em M. Fátima Bonifácio, *A Monarquia Constitucional 1807-1910*, Alfragide, Texto Editora, 2010.

⁵⁴ Acerca deste episódio, ver Schwarcz, *As Barbas...*, pp. 92-95.

ra, situação que levou o embaixador britânico em Espanha a comentar, em 1830: «Portugal está para Espanha como o esquife está para o barco que o reboca.»⁵⁵

Acima de tudo, os britânicos agiam à revelia da soberania portuguesa e brasileira, principalmente no que respeitava ao comércio transatlântico de escravos, que pretendiam abolir. Com efeito, o Parlamento britânico aprovou, em 1839, uma lei que ficou conhecida como Lei de Palmerston, a autorizar a apreensão unilateral e condenação dos navios portugueses que praticassem comércio de escravos. Os suspeitos desta prática seriam julgados em tribunais da Marinha, e não por comissões mistas, o que pôs termo a qualquer ilusão de cooperação internacional. Finalmente, e após três anos à beira de um conflito, o Tratado Anglo-Português de 1842 veio pôr cobro às omissões que até então existiam na lei, tendo igualmente sido criadas mais comissões mistas para o julgamento destes casos. O tratado de 1842, que aboliu *de jure* o tráfico de escravos, não o eliminou *de facto*, sobretudo porque o Brasil, que recebia a maioria dos escravos levados da África portuguesa, se recusou a aplicar a abolição da escravatura até 1850. Em 1845, a Grã-Bretanha promulgou a Lei de Aberdeen, que autorizava a apreensão de navios brasileiros de transporte de escravos e alargava a rede de comissões mistas bilaterais promovidas pelos britânicos. Esta lei veio impor novas restrições ao comércio de escravos. Em 1850, foi graças à diplomacia da canhoneira praticada pelos britânicos (literalmente, a *gunboat diplomacy*, já que a armada britânica entrou na baía de Guanabara) que o Parlamento brasileiro foi finalmente levado a promulgar a Lei Eusébio de Queirós, que aboliu a escravatura.⁵⁶ Estes foram talvez alguns dos episódios mais marcantes que explicam a posição inferior que Portugal e Brasil ocupavam na hierarquia dos Estados; esta posição minava a soberania dos países e chamava a atenção para a impotência relativa dos respectivos monarcas.

Sem dúvida que as elites de Portugal e do Brasil sentiam profundamente a perda de prestígio no seu trato com os países europeus, em especial nas humilhantes interações com a Grã-Bretanha. No entanto, é de salientar que esta posição de inferioridade internacional constituiu um estímulo para a reformulação da identidade nacional e para que a mesma fosse considerada sob outro prisma. A Regeneração portuguesa resultou, obviamente, de muitos factores, mas é certo que

⁵⁵ Villiers a Palmerston, 16 de Setembro de 1837, em Roger Bullen e Felicity Strong, *Royal Commission on Historical Manuscripts. Prime Ministers' Papers Series. Palmerston, I: Private Correspondence with Sir George Villiers (afterwards Fourth Earl of Clarendon) as Minister of Spain, 1833-1837*, Londres, HM's Stationery Office, 1985, pp. 706-7.

⁵⁶ Leslie Bethell, *The Abolition of the Brazilian Slave Trade: Britain, Brazil, and the Slave Trade Question 1807-1869*, Cambridge, Cambridge University Press, 1970; Jeffrey Needell, «The Abolition of the Brazilian Slave Trade in 1850: Historiography, Slave Agency and Statesmanship», *Journal of Latin American Studies*, 33, n.º 4, 2001, pp. 681-711

um destes foi a ambição de definir um novo espaço para Portugal num mundo mais vasto. Não terá sido coincidência, por exemplo, que foi na década de 1850 que Portugal voltou a defender a sua posição em África. Foram, de facto, muitos os debates durante as décadas de 1830 e 1840 sobre o património português ao abandono em África; no entanto, o facto de o Brasil continuar a comercializar escravos frustrou a aplicação de quaisquer acções concretas.⁵⁷ Esta nova postura de maior agressividade pode ser constatada no confronto com a Grã-Bretanha sobre a posse das províncias de Ambriz (e de Molembo e Cabinda). No âmbito desta disputa, várias individualidades, de entre as quais se destacou Sá da Bandeira, argumentaram que o respeito dos britânicos pelo património extraterritorial português não era apenas uma questão de orgulho nacional, mas também de interesse fundamental para o país.⁵⁸

Aliás, até muito depois do término formal do período da Regeneração, a construção de um império africano tornou-se simultaneamente um reflexo e um barómetro da regeneração nacional. A recuperação do padroado, há muito suspenso, e o estabelecimento de uma relação entre a construção do império no século XIX e os primeiros passos da modernidade serviram muitos propósitos, entre os quais chamar a atenção e reforçar o sentimento de continuidade entre a monarquia constitucional (turbulenta, instável e atacada tanto pela esquerda como pela direita) e anteriores períodos de grandeza nacional. Esta continuidade era, em muitos sentidos, ficcional, ainda que convincente. Em vez de inventar uma tradição, pretendia-se antes fazer com que uma invenção (a monarquia constitucional) se tornasse tradicional (e, conseqüentemente, aceitável e legítima). Os territórios fora da Europa tornaram-se, portanto, vitais para o sistema da monarquia constitucional, permitindo a sua reformulação (e conversão) num sistema imperial, substituindo o sistema que em Portugal havia sido definido, na década de 1820, após o desmembramento do Império. Tendo em conta este factor, não é de todo surpreendente que as disputas internacionais em torno do Império pudessem desestabilizar o governo, conforme, aliás, o demonstrou de forma inequívoca o Ultimato inglês de 1890.

Poder-se ia argumentar que a pressão britânica que levou o Brasil a abolir o comércio de escravos, em 1850, também forçou a elite do Império brasileiro a reconsiderar a sua posição no mundo e a reavaliar o sistema de monarquia constitucional

⁵⁷ Acerca destes debates, consultar (em formato digital) Gabriel Paquette, «After Brazil: Portuguese Debates on Empire, c. 1820-1850», *Journal of Colonialism and Colonial History*, 11, n.º 2, 2010.

⁵⁸ Sá da Bandeira, *Factos e considerações relativas aos direitos de Portugal sobre os territórios de Molembo, Cabinda e Ambriz e mais logares da costa occidental d'África situada entre o 5.º grau 12 minutos e o 8.º grau de latitude austral*, Lisboa, 1855.

que havia construído. Se o Império fora concebido, na década de 1820, em parte para servir de antídoto contra a turbulência republicana e a revolução de classes mais baixas, fossem plebeus ou escravos (tendo essa teoria sido confirmada pela derrota das rebeliões na Regência), era agora necessário reconsiderar todo o sistema. A Lei Eusébio de Queirós transmitiu a todos (exceção feita aos mais ferrenhos) a mensagem de que a escravatura era uma instituição moribunda, independentemente de a sua abolição definitiva poder ocorrer apenas décadas mais tarde. Embora a agricultura orientada para a exportação tenha mantido a sua importância após 1850 (e ainda no século XXI), o Império brasileiro reorientou as suas relações comerciais em meados do século, distanciando-se de África e da Europa e aproximando-se do hemisfério ocidental, em particular dos seus vizinhos americanos. Entretanto, a antipatia entre o Império e a América Latina republicana perdeu a sua relevância: independentemente das convulsões internas que pudessem perturbar os Estados da América Latina, os seus respectivos sistemas de governo estavam arraigados. Os conflitos passaram então a resultar da competição por recursos, deixando de derivar da divergência de ideologias. A Guerra do Paraguai foi motivada por questões de identidade nacional, imperialismo e relações internacionais. À medida que a economia do Brasil se foi virando para ocidente (e para sul), a fronteira tornou-se, mais do que era até à data, uma questão problemática e de interesse nacional, ao passo que as rotas fluviais para o interior iam captando novos interesses. Embora seja dado como adquirido que a guerra acabou por minar o apoio à monarquia (por razões que fogem ao âmbito deste trabalho), esse não era o resultado expectável no início do conflito. A derrota e a ocupação do Paraguai constituíram uma nova oportunidade para fomentar a união do Brasil em torno do esforço de guerra e demonstrar a superioridade do sistema de governo na defesa do interesse nacional.

Ainda assim, existiam limites para a autoridade monárquica tanto em Portugal como no Brasil. Esses limites manifestavam-se não só a nível internacional, mas também na política interna. Já anteriormente se referiu a forma como o sectarismo político diminuiu o prestígio e a eficácia da monarquia portuguesa. A política brasileira também não estava imune ao sectarismo, mas tanto liberais como conservadores acomodaram-se à estrutura da monarquia constitucional, beneficiando da estabilidade a ela associada, pelo menos até ao início da Guerra do Paraguai e a concomitante emergência do republicanismo. As razões para este posicionamento não foram exclusivamente ideológicas. Tal como observou Emília Viotti da Costa, «em questões de importância nacional, o imperador raramente foi capaz de impor a sua vontade. Na prática, as políticas imperiais eram aplicadas pelas oligarquias rurais e pelos seus aliados, que governavam através

do Conselho de Estado, da Câmara dos Deputados, dos Ministérios, das Assembleias Provinciais e da burocracia»⁵⁹.

Não é necessário subscrever integralmente esta interpretação para relacionar a cordial aceitação do *status quo* e a relativa ausência de interferência, por parte de D. Pedro II, na maioria dos aspectos políticos e económicos da vida do império, com o facto de o «Pacto do Regresso» ter, em última análise, fortalecido a figura do monarca e fomentado a autoridade daqueles que o apoiavam e à ordem social por ele sancionada. À excepção destas limitações, a monarquia constitucional em Portugal e no Brasil não deve ser desvalorizada e interpretada enquanto atavismo do Antigo Regime ou reminiscência da sua persistência. Também não terá sido uma transição incompleta para uma noção normativa de modernidade política, um símbolo (ou consequência) de «regressividade» ou de «imaturidade» políticas. Pelo contrário, a sua complexidade, longevidade e flexibilidade funcional merecem atenção renovada por parte dos estudiosos, dentro e fora do mundo luso-brasileiro.

⁵⁹ Emilia Viotti da Costa, *The Brazilian Empire: Myths and Histories*, Chicago e Londres, University of Chicago Press, 1985, p. 216.