

362

# Revista Portuguesa de História

Homenagem aos Professores

Luís Ferrand de Almeida

António de Oliveira

Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra  
Instituto de História Económica e Social  
Coimbra 0304

## **O Pacto Político como Fundamento do Poder**

**ANTÓNIO DA SILVA PEREIRA**

Faculdade de Ciências Sociais e Humanas  
da Universidade Nova de Lisboa

Sendo a edificação do Estado de Direito o propósito maior do Vintismo, bem poderemos compreender a importância dos princípios consagrados no decreto das bases da Constituição para a delimitação de um perfil consistente da liberdade civil e política, na jovem sociedade liberal portuguesa, e para a instituição dos modelos normativos que pudessem garantir esse perfil.

O projecto das bases constitucionais apresentados às Cortes, para discussão, em 8 de Fevereiro de 1821, produto do labor da comissão parlamentar integrada por Bento Pereira do Carmo, José Ferreira de Moura, Manuel Borges Carneiro, João Maria Castelo Branco, Manuel Fernandes Tomás, enuncia não só os princípios programáticos que regerão a orgânica e os limites do poder político, com o princípio basilar da separação dos poderes, mas também os que assegurarão os direitos e liberdades fundamentais do homem e do cidadão, e determinarão a primazia absoluta da lei, criada por órgão nacional parlamentar, isto é, a legalidade da administração e do Poder.

No que diz respeito aos direitos individuais dos cidadãos, estabeleceu-se que o texto constitucional deveria consagrar a liberdade e a segurança pessoal dos cidadãos. Definiu-se, desde logo, a liberdade como a faculdade que assiste a cada um de fazer tudo quanto não seja expressamente vedado pela lei,

coordenando-se simultaneamente a observância das leis com a conservação da liberdade. A garantia da segurança pessoal residirá, substantivamente, na protecção estatal, extensiva a todos os cidadãos, asseguradora do livre exercício dos direitos individuais.

A prisão sem culpa formada não é admitida, excepto nos casos expressamente previstos na lei, devendo, mesmo nesses, o juiz comunicar ao preso, no prazo de vinte e quatro horas, por escrito, os fundamentos da prisão. Contempla-se o direito de propriedade como um título inviolável que confere ao cidadão a plena disposição dos bens dentro do respeito da lei. São previstas indemnizações adequadas para compensar expropriações impostas por necessidade pública e urgente.

A liberdade de expressão de pensamento é concebida como uma questão chave na área dos direitos e garantias fundamentais. A liberdade de imprensa é, por isso, consagrada sem dependência de censura prévia. Os autores e editores dos textos serão demandados judicialmente pelos abusos de liberdade de imprensa. No caso específico dos escritos que versem religião ou moral permanece, no entanto, a possibilidade de censura por parte dos prelados.

O privilégio de foro próprio é expressamente afastado, consagrando-se o princípio de que a lei é igual para todos. As penas deverão ser proporcionadas aos delitos e não serão transmissíveis da pessoa do delincente, sendo, em consequência, abolidas a infâmia e a confiscação de bens. O acesso aos cargos públicos é concedido a todos, sendo o critério de escolha, unicamente, a capacidade e aptidões de cada um.

No respeitante à organização do poder do Estado o articulado do documento contemplava a definição da Nação; o estatuto da religião católica; o modelo monárquico constitucional hereditário de governo; a dinastia reinante e a sua ordem de sucessão; o conceito de soberania; a prerrogativa exclusiva da Nação de elaborar a sua lei constitucional.

Pretende-se consagrar que o texto constitucional, consubstanciador do Estado de Direito, proponha os seus próprios mecanismos de revisão que se convertam em obstáculo a uma instabilidade do sistema jurídico. Reitera-se ainda, a divisão ou separação dos poderes do Estado, bem como se contempla a organização do sistema de contribuições e impostos, e a estrutura e finalidades das forças armadas. Com especial relevância política, define-se a Lei como a vontade dos cidadãos declarada pelos seus legítimos representantes, constituídos em assembleia nacional.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Vid. *Decreto das Bases da Constituição Política*. Lisboa, 13 de Março de 1821, in *Collecção de legislação portuguesa das Cortes de 1821 a 1823*.

São as bases da Constituição, como se toma notório, um enunciado de tudo o que é essencial, melhor diremos, de tudo o que caracteriza um Estado de Direito. Trata-se, portanto, inevitavelmente, de um projecto inovador, avançado, sem paralelo com o que quer que tivesse existido no passado, no âmbito dos direitos e liberdades individuais ou da organização do Estado. Este diploma legal é mesmo, assim o entendemos, a expressão do mais urgente apelo da consciência cívica dos liberais, qual era o de dotar a nação com uma Constituição política.

Apesar da modernidade indesmentível e da real inovação do texto do decreto, devemos reconhecer uma fundamentação, ou tentativa de fundamentação, *historicista* das bases da Constituição, desde logo nas palavras do deputado Pereira do Carmo, membro da comissão parlamentar encarregada de elaborar o diploma.

“Os membros da comissão - diria o deputado - bem longe de se entranharem no labirinto das teorias dos publicistas modernos, foram buscar as principais bases para a nova Constituição ao nosso antigo direito público, posto acintemente em desuso pelos ministros despóticos que lisonjeavam os reis à custa do povo. Assim, senhores, quando proclamaram no artº 18º, secção 2ª, o princípio fundamental da soberania e independência da nação, nada mais fizeram do que renovar o que já por muitas vezes se havia proclamado nas épocas mais assinaladas da nossa história”.<sup>2</sup>

Proclamara-se em Lamego, insistiria o deputado, a soberania e independência da nação, quando os portugueses coroaram rei D. Afonso Henriques. Do mesmo modo em Coimbra, ao elevar-se ao trono D. João I, tronco da dinastia brigantina. Assumira-se ainda a soberania e independência da nação, sempre segundo Carmo, quando, em 1640, os portugueses quebraram o jugo filipino e elevaram a rei D. João IV. O mesmo ocorrera em 1668, quando as cortes de Lisboa destituíram D. Afonso VI e chamaram à regência do reino o infante D. Pedro. E patenteou-se ainda nas cortes de 1679 e 1697 em que se procedeu à alteração e derrogação de algumas disposições das (aliás apócrifas) cortes de Lamego, no tocante ao direito sucessório, sintoma evidente, para o deputado, de que o poder político estava genuinamente depositado nas mãos dos povos, só a eles competindo, por conseguinte, a modificação das leis fundamentais do Estado. E encerra a sua argumentação com as seguintes palavras:

“Eis aqui, senhores, como este princípio do nosso evangelho político, que tanto assusta hoje os monarcas da Europa, era reconhecido e praticado em Portugal, havia bem perto de seiscentos anos. Mas tais doutrinas não serviam

nestes últimos tempos; e em seu lugar se deixou livremente correr, ou, para me explicar melhor, mandaram que se acreditasse, que o poder dos reis vinha imediatamente de Deus: ideia sacrílega e absurda que marca pontualmente até onde havia chegado a nossa degradação! Porém hoje, senhores, os portugueses reassumindo os seus imprescritíveis direitos, proclamam de novo este princípio fundamental do seu pacto social. E a Europa, espantada ao brado da nossa *regeneração* política, ficará convencida de que nem os partidos, nem as facções tiveram a mais escassa influência em nossos esforços, tão gloriosos como afortunados, mas unicamente o desejo de reconquistar nossa bem entendida liberdade, isto é, aquela que tanto se afasta do despotismo como da anarquia”.<sup>3</sup>

Este tipo de tendência recuperadora (tendencialmente doutrinária), de enunciação mais ou menos clara de um passado de *constitucionalismo* reportado às épocas mais *assinaladas* da nossa história, de intenção declarada de reestruturação da *nossa bem entendida liberdade*, de projecção no passado de uma prefiguração da imagem da realidade presente, percorre várias argumentações e tendências que procuraremos caracterizar de seguida.

A pedagogia política liberal desenvolvida a partir de Londres, subordinada ao conceito de constitucionalismo histórico, por Hipólito da Costa, é visivelmente marcada pela matriz da história em termos de experiência e de razão.

Assume o princípio de que as leis fundamentais constituem os limites naturais dentro dos quais é permitido o exercício do poder político e das funções estatais. Por tal, lança-se nas páginas de o *Correio Braziliense* na ensaística política e jurídica, na convicção de que a discussão bem fundamentada das matérias de direito público da sua pátria, e o seu virtual cotejo com institutos similares de outras nações (se bem que com óbvia preferência pelas instituições britânicas) pode, seguramente, ser considerada matéria de elevado interesse cívico, numa sociedade que pretenda reconhecer-se pacticiamente constituída e em que se consagre o princípio de que o exercício do poder deve ter por finalidade o interesse dos súbditos. Quando assim não seja viverá a comunidade sob o império do direito da força, que é o anti-direito, e na iminência permanente de uma reacção social baseada no mesmo princípio.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> *Idem, ibidem*. Cfr., pela iniludível similitude, AGUSTIN DE ARGÜELLES, *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*, pp. 67-70.

<sup>4</sup> Vid. *Correio Braziliense*, III, 1809, pp. 181-182.

*Idem*, III, 1809, p. 371;

*Idem*, V, 1810, pp. 407 ss.;

*Idem*, VII, 1811, pp. 185 ss.

Empenhado na participação cívica e no combate anti-absolutista pretende que um conhecimento mesmo superficial da história pátria seria o suficiente para demonstrar que o espírito de cidadania e o pundonor nacional se apagaram ou extinguíram na razão directa do avanço do *despotismo* e obscurantismo (indissociáveis um do outro), coveiros da liberdade dos portugueses, não ignorando, como afirma, que a tarefa a que se obriga, de publicar um conjunto de ensaios sobre as instituições políticas de Portugal e, nomeadamente, sobre as virtualidades, que considera excelentes, da *antiga constituição portuguesa*, deverá atrair sobre si a animadversão de muitos dos seus concidadãos, que tudo farão para obstaculizar o progresso e a disseminação das ideias liberais.<sup>5</sup>

Tendo como objectivo a regeneração política da nação portuguesa pensa poder alcançá-lo, não através da razão filosófica, mas sim mediante uma leitura (a sua leitura) historicista de algumas antigas instituições pátrias. É inegável que o modelo britânico, que bem conhece, pesa a sua ensaística. De acordo com a sua análise não deveriam os portugueses dar ouvidos à *facção de reformadores franceses* que mais não propiciaria do que um acumular de misérias nas nações que acolhessem a sua *praxe* política.<sup>6</sup>

Na *Constituição antiga de Portugal*, lida numa tentativa de acomodação à dialéctica da história pátria, se achariam os alicerces da reconstrução liberal do seu país: “Um governo popular é, na minha opinião, o mais bem calculado para sacar a público os talentos que há na nação, e para desenvolver o entusiasmo que resulta de se considerarem todos os cidadãos em via de ter parte ou voto na administração dos negócios públicos. Mas quando assim falo entendo o chamamento de Cortes e outras instituições que formavam a parte democrática da excelente Constituição antiga de Portugal. Não quero pois entender, de forma alguma, por governo popular, a entrega da autoridade suprema nas mãos de população ignorante, porque isso é o que constitui verdadeiramente a anarquia”.<sup>7</sup>

Portugal, na degradante situação em que se encontrava por força do regime absolutista, não podia tolerar que se esquecesse aquilo que ele afirma ter sido a *antiga experiência democrática nacional*’.

“Nem por isso se segue que a nação portuguesa não tenha obrado feitos gloriosos e que os seus antigos não estabelecessem tais leis e tal constituição política que apenas em alguns pontos tem que ceder à constituição inglesa, que a Europa iluminada tanto admira. É verdade que a demasiada e ilegal

<sup>5</sup> Vid. *Correio Braziliense*, III, 1809, pp. 175 ss.

<sup>6</sup> *Idem*, III, Dezembro de 1809, p. 622.

<sup>7</sup> HIPÓLITO DA COSTA, *Correio Braziliense*, III, Dezembro de 1809, p. 622.

acumulação de poder na coroa pôs em desuso muitas instituições úteis e algumas até essenciais à constituição do Estado; e os partidistas do *despotismo* e algumas pessoas tímidas ou venais, tentaram negar, mesmo em Portugal, a existência ou ao menos os poderes de várias corporações a quem competiam direitos hoje exercitados pela coroa. Mas, ainda assim, ninguém se atreveu a revogá-los expressamente. Em um ponto, na verdade, devo dar decidida preferência, senão à Constituição ao menos aos ingleses como nação. E é que havendo eles recebido de seus antepassados uma Constituição livre, livre a têm mantido para a transmitir não só pura mas ainda melhorada, à sua posteridade”.<sup>8</sup>

A imprescritibilidade dos foros da nação, a legitimidade das garantias fundamentais do cidadão, a cobertura jurídica e constitucional desses postulados já homologados pelos nossos *antigos*, são aspectos que vincam, enfim, a construção manifestamente historicista do jornalista político “londrino”.

A mesma preocupação e intenção de fundamentar historicamente as teses liberais encontra-se em Freire de Carvalho. No *Ensaio historico-político sobre a Constituição e governo do reino de Portugal* procura esclarecer o leitor de que o que está em causa e o que se pretende é *uma verdadeira e generosa restituição de nossas antigas e primordiais instituições políticas*, agora apropriadamente modificadas segundo o progresso das luzes do século e moldadas pelas alterações inevitáveis que o tempo tem produzido na organização interna das diversas ordens do Estado.<sup>9</sup>

No seu dizer “as formas constitucionais ou as Cortes em Portugal, têm sido em todos os tempos conhecidos a coisa mais sagrada e importante que politicamente temos possuído e delas sempre dependeram essencialmente, assim como ainda hoje dependem, as nossas liberdades. É uma instituição muito sagrada porque sem haver sido sancionada na sua origem por lei alguma escrita, de que as histórias façam menção, sempre gozou do carácter de uma certa lei natural que, sem necessitar escrever-se com caracteres humanos, passa de geração em geração, gravada na memória e no coração dos homens”.<sup>10</sup>

E não hesita em prosseguir uma argumentação que projecta, laboriosamente, no passado prolegómenos juspolíticos da realidade presente:

“Se o primeiro rei, o criador da monarquia, não foi absoluto, mas antes um verdadeiro *rei constitucional*, nenhum dos seus sucessores pode legalmente arrogar-se um direito que expressamente lhe está vedado pelas *leis fundamentais*

<sup>8</sup> *Correio Braziliense*, Londres, III, Agosto de 1809, p. 176.

<sup>9</sup> Vid. *Ensaio historico-político sobre a Constituição e Governo do Reino de Portugal*, ed. Hector Bossange, Paris, 1830, cap. II.

<sup>10</sup> *Idem*, cap. X.

da monarquia. E ainda outra conclusão mais se pode tirar, a qual é: que todos os reis sucessores de D. Afonso Henriques que têm assumido arbitrariamente este poder, têm igualmente cometido uma manifesta usurpação, e bem assim será ela cometida por todos os que desde hoje em diante tentarem assumir esse mesmo poder absoluto e arbitrário”.<sup>11</sup>

O mesmo tratadista, que foi responsável pela publicação de *O Campeão Português*, em Londres, chegará mesmo, em artigo de fundo datado de Setembro de 1819, a definir, advogando a urgência de Portugal aceder às realidades do liberalismo, tudo aquilo que é essencialmente caracterizador de um Estado de Direito liberal: a escolha, por sufrágio, dos representantes da nação reunidos em assembleia nacional; a competência exclusiva das Cortes em matéria legislativa, em empréstimos públicos e nos impostos; os três poderes do Estado e a sua indisputável autonomia; a liberdade de pensamento e a sua livre expressão pela imprensa; a inamovibilidade dos juizes; a precedência de processo judicial à cominação de pena de prisão; o respeito pela propriedade privada, colocada ao abrigo de extorsão; a liberdade de religião.

Este amplo programa de um Estado de Direito liberal, legitima-o o politólogo com a história. Ou seja, considera-o prolação e desenvolvimento de embriões políticos, transportados pela dinâmica social-histórica, só abusiva e transitoriamente interrompido pela *revolução*, isto é, pelo absolutismo.

A lógica do discurso do tratadista orienta-se para a demonstração de que o Portugal ante-vintista se encontrava submerso no *absoluto transtorno* dos princípios de legalidade e controlo do poder do Estado, outrora conhecidos.

Assim sendo, argumentava o ensaísta que o país se achava numa situação de insurreição ou *revolução*. É óbvia a sua intenção de sustar as ofensivas do poder político instalado, subvertendo o teor das definições ideológicas habitualmente usadas, sempre penalizadoras de qualquer tentativa de transformação do regime.

Por isso mesmo afirma: “(•••) Entre nós tudo hoje se faz em virtude de leis modernas, arbitrárias, bárbaras e contraditórias, com desprezo e quebramento manifesto de nossos bons usos e liberdades; logo, coerentemente se segue, como primeira conclusão, que a monarquia portuguesa está em estado de *actual revolução*. Segue-se ainda, como segunda conclusão, que se o actual ministério que governa em nome de el-rei, acusa, proíbe e persegue os escritos ou jornais políticos que fomentarem revoluções nos domínios portugueses, está ele em uma muito perigosa equivocação.

<sup>11</sup> *Idem*, cap. XII.

Porque os jomáis políticos tão longe estão de fomentar revoluções que, antes pelo contrário, muito abertamente censuram os abusos dos ministros que trabalham por perpetuar a revolução na monarquia portuguesa. Para se falar correctamente não são revolucionários os jornais, são *revolucionários os ministros* que enganam ou não desenganam el-rei e transtornam e quebrantam, todos os dias, nossas melhores leis, bons usos e costumes.

Para se acabar, por uma vez, com a *revolução* em que estamos, não há outro meio senão o de restabelecer nossas antigas leis e liberdades, e, fundadas nelas, proclamar solenemente as garantias individuais a que tem direito todo o homem que vive em sociedade como cidadão, homem livre e não escravo”.<sup>12</sup>

Não pretendemos de modo algum, com este estudo, significar que todo o liberalismo português, na época *sub judice*, fundamentasse deste modo, os enunciados políticos do Estado liberal. Com efeito, amplos sectores do pensamento nacional fundamentavam-nos nos esquemas teóricos do rousseauismo e mesmo do jusnaturalismo.

O que queremos aqui acentuar é que a argumentação com base na história tem uma expressão política muito significativa e aponta para o mesmo horizonte que a argumentação com base na filosofia.

<sup>12</sup> *O Campeão Portuguez*, I, nº 5, Setembro de 1819, pp. 169-170.