

WALQUIRIA DOMINGUES LEÃO RÊGO

Tavares Bastos: um liberalismo descompassado

Para efetuar um balanço sobre a trajetória histórica do liberalismo no Brasil torna-se inevitável, para não dizer obrigatório, deter-se na figura do alagoano Aureliano Cândido Tavares Bastos (1837-75).

Outros liberais e outros liberalismos houve ao longo de todo o período imperial. Tivemos nossa experiência de liberalismo mais radical, talvez mais próxima da tradição republicano-democrática rousseauniana, com Frei Caneca, na revolução de 1824. Pode-se dizer que, nas revoluções de 1817, 1824 e nos movimentos políticos que culminaram com o Ato Adicional de 1834, de algum modo foi posta a questão da soberania popular e da fundação de suas instituições políticas. Após a reação monárquico-conservadora de 1840



Liberalismo / Neoliberalismo

WALQUIRIA
DOMINGUES LEÃO
RÊGO é professora do
Departamento de
Sociologia do
IFCH-Unicamp.

nosso liberalismo, de um modo geral, envolveu-se na organização das instituições do Estado, dando continuidade a uma experiência histórica paradoxal, ou seja, os liberais da independência já haviam participado da fundação de um Estado fortemente centralizado.

É verdade que isto não contrariava fundamentalmente a tradição oriunda do “liberalismo de matriz pombalina”. Contudo, é sempre bom lembrar que o liberalismo como corpo doutrinário redefiniu muito de seus conteúdos em função das diferentes realidades históricas. Ou seja, como qualquer doutrina, o liberalismo foi impelido pelas circunstâncias históricas dos diferentes países a redefinições político-institucionais.

Deve-se sublinhar que o liberalismo pós-1840 volta-se primordialmente como crítico das instituições do Poder Moderador, do Conselho de Estado e da vitaliciedade do Senado. Foi este, por exemplo, o espírito geral da revolução mineira de 1842, liderada por Theóphilo Ottoni - o liberal de lenço branco ao pescoço -, que se referiu ao 7 de abril de 1831 como sendo um verdadeiro “*journée des dupes*”. Ottoni, no entanto, exibiu uma concepção liberal temerosa da democracia, temerosa das massas, das “turbas”. Ele falava do sonho “(...) da democracia pacífica, da democracia da classe média, a democracia da gravata lavada, a democracia que com o mesmo asco repele o despotismo das turbas ou a tirania de um só”(1). O medo ao “despotismo das maiorias” também compunha a retórica liberal hegemônica do *ottocento* europeu(2).

A revolução de 1842, nas palavras de Ottoni, se fez contra a “promulgação das leis inconstitucionais de 1841”, que fizeram ressurgir o Conselho de Estado (23/11/1841) e criaram, talvez, o ato mais enérgico da “reação conservadora”: a reforma do código de processo.

Em suma, de 1841 em diante se aperfeiçoaram os mecanismos político-institucionais que reforçavam a centralização do Império: “(...) o Poder Moderador, armado com o conselho de Estado, aniquila todos os dissídios e todas as veleidades liberais”(3).

A crítica liberal, tomando-se Theóphilo Ottoni como emblema, alvejará fundamentalmente o poder pessoal do Imperador - Poder Moderador - e as instituições subjacentes a ele, o Senado Vitalício e o Conselho de Estado. Estas instituições configurarão, aos olhos da crítica liberal, o alvo

predileto por mais ou menos vinte anos. Lembre-se, porém, que estes conteúdos críticos não eram exclusivos do campo liberal; se estendiam também ao campo conservador, basta recordar o tom inflamado do publicista conservador Justiniano José da Rocha no panfleto *Ação, Reação, Transação*.

O que desperta atenção é que nestes vinte anos a crítica liberal ou conservadora é totalmente endereçada às instituições políticas do Estado. Não se toca na questão da escravatura. Os horrores da escravidão não são suficientes para tocar os corações e mentes liberais. Ou seja, a instituição escravista, que sustentava a acumulação econômica, não constituía, pelo menos durante este período, um dilema de grande porte à consciência liberal. Pode-se conjecturar: a exigência liberal cessaria numa reforma das instituições políticas que, reformadas, poderiam tranquilamente seguir seu curso nos quadros de uma monarquia “verdadeiramente parlamentar”, mesmo que sustentada economicamente por um regime de trabalho - a escravidão - que por sua natureza jamais poderia engendrar “indivíduos autônomos”, condição *sine qua non* da cidadania liberal.

Esta ambivalência das idéias e da política culminará, em 1855, com a chamada “política da conciliação”, que de certo modo consubstanciava o tempo liberal como tempo de “liberalismo regressista”, para usar a expressão de Bernardo Pereira de Vasconcelos, um dos principais arquitetos das instituições centralizadoras.

POLÍTICA DA CONCILIAÇÃO

A década dos 40 conheceu dois movimentos de rebeldia: a revolução de 1842, que teve motivações muito mais político-institucionais e consistiu numa reação aos acontecimentos de 1841, e a Praieira de 1848, que teve conteúdos sociais mais explicitados e, talvez por isto, tenha gerado tanto medo, não faltando quem a conectasse com as revoluções européias desta mesma data. Joaquim Nabuco, que escreveu uma das mais belas páginas sobre a Praieira, viu nela inclusive um “fermento socialista” porque reivindicava a “nacionalização do comércio”.

Contudo, a derrota dos praieiros contribuiu em muito para a fundação do grande feito conservador que se patenteará na for-

1 Theóphilo Ottoni, “Circular aos Eleitores-1860”, in *Revista do Instituto Histórico*, s.d., p. 210.

2 Albert Hirschmann, *A Retórica da Intransigência*, São Paulo, Companhia das Letras, 1992.

3 Raimundo Faoro, *Os Donos do Poder*, Porto Alegre-São Paulo, Globo-Edusp, vol. 1, 1975, p. 331.

mulação da “política da conciliação”, realizada por Honório Hermeto Carneiro Leão, Marquês de Paraná. Esse arranjo político-eleitoral⁴ - que consagra o ápice da reação monárquico-conservadora -, aparentemente breve e concebido apenas para tentar conferir estabilidade política e unidade a um império conturbado, teve um alcance muito mais amplo e profundo na sociedade brasileira. Deu forma política a uma espécie de “ética conciliadora” que diluía tudo, para não dizer que mascarava ainda mais os fenômenos profundos da sociedade brasileira. Como a escravidão, por exemplo, que invadia tudo e todos e no entanto permanecia ignorada no publicismo e no debate político parlamentar.

A “política da conciliação” permitirá que se “concilie” tudo: idéias e princípios tidos e havidos como inconciliáveis. Vigorará a partir disto um vulgar pragmatismo, o vaivém de partidos políticos. Os mais veementes adeptos da conciliação estão entre os liberais que anos antes haviam proferido violentas críticas às instituições agora maquiadas e reforçadas por esta política. Marquês de Paraná - o artífice da política conciliadora - dizia que “a conciliação imprimia à política aquele caráter de moderação que é consentâneo com as opiniões conservadoras”⁵.

Salles Torres Homem, o Timandro, jornalista liberal e autor do panfleto “Libelo do Povo” - uma feroz crítica ao Poder Moderador - e que mais tarde vai se alinhar às fileiras do Partido Conservador, referia-se à conciliação como uma “época sem fisionomia, sem emoções, sem crenças entusiasmáticas, mas que terá a inapreciável vantagem de romper a continuidade da cadeia de tradições funestas e de favorecer pela sua calma e por seu silêncio o trabalho interior de reorganização administrativa e industrial do país”⁶.

De fato, a “era conciliadora” foi um tempo de exéquias solenes às “ondas tempestuosas” do 7 de abril de 1831, de 1848, enfim, de todos os momentos de impulsos liberais mais populares e mais profundos.

Assim, a reação monárquico-conservadora pôde ficar absolutamente à vontade para imprimir a sua “ordem ao tempo”. Ferreira Viana, liberal e depois adepto da conciliação, tendo escrito o panfleto intitulado “A Conferência dos Divinos” - também crítico do Poder Moderador - reconhecia que os tempos da conciliação eram tempos de “uma inconstância e uma vacila-

ção tal de idéias, que bem se poderia acreditar que entre nós não se pensa senão em satisfazer o mais repreensível egoísmo”⁷.

Justiniano José da Rocha, refletindo sobre o destino dos liberais neste momento, dizia: “Ainda não era o tempo das suas idéias, ainda a sociedade não sentia a justiça, a necessidade delas, e os obrigava a recuar”⁸. Porém, o mesmo Justiniano reconhecia na conciliação um tempo de grande amesquinamento dos espíritos: “A uma necessidade política, a uma satisfação moral no triunfo das idéias, substituíram uma satisfação de interesse no aviltamento dos indivíduos, e a isso chamaram conciliação”⁹.

Em suma, como tantas vezes na história posterior do Brasil, triunfou a “razão de Estado” (o realismo político). Através dela, os saquaremas (conservadores) reorganizaram administrativa e burocraticamente o Estado no melhor estilo centralizado.

As “razões da sociedade”, aquilo que se produz e se reproduz nas suas entranhas, os hábitos, os vícios, as deformações morais em todos os níveis, advindos da força avassaladora daquilo que Marx chamava de “instituição essencial” - para se referir à escravidão nos Estados Unidos -, seguiam seu curso de horrores neste tempo de “calma e silêncio” de qualquer “paixão subversiva”.

Em seu sentido amplo, a cultura escravocrata derramava sobre todas as instituições da vida nacional sua lógica perversa, dotando todos os espíritos de uma cruel complacência com as iniquidades do escravismo. Só poderia, a partir disso, consolidar-se entre nós padrões de uma sociabilidade paternalista e politicamente prebendária. Isso tudo implicava na erosão de qualquer tentativa de construir as bases institucionais de uma convivência civil no sentido da cidadania liberal. Um dos resultados mais visíveis de tudo isso reside no fato de a cultura do cliente, e não a do cidadão, constituir-se no padrão básico da nossa sociabilidade.

As idealizações intelectuais que se farão sobre as relações escravistas serão inúmeras. Variarão do argumento puramente econômico até o de tipo romântico-conservador, o qual terá, muito mais tarde, como um dos seus desdobramentos, o mito da democracia racial brasileira.

De certo modo, o silêncio sobre a escravidão na crítica liberal perdurou até a campanha abolicionista radical, um dos momen-

4 A lei eleitoral de 19 de setembro de 1855, aprovada por maioria simples, ou seja, contra a quase maioria das vontades da Câmara e do Senado, introduziu as “circunscrições eleitorais”. A Lei dos Círculos, segundo Francisco Belizário, entrafecia as estruturas partidárias nacionais, “dividindo-as em grupos, em conventículos de meia-dúzia de indivíduos, sem nexos, sem ligação, sem interesses comuns e traços de união. Toda a nossa esfera política, até então elevada, apesar da nossa relativa pequenez como nação, sentiu-se rebaixada”. Cf. Francisco Belizário Soares de Souza, *O Sistema Eleitoral no Império*, Brasília, Senado Federal, 1979, p. 80.

5 Citado por Joaquim Nabuco, *Um Estadista no Império*, São Paulo, Instituto Progresso Editorial, 1949, vol. I, p. 174.

6 *Idem*, *ibidem*, p. 177.

7 Citado por Raimundo Magalhães Junior, *Três Panfletários do Segundo Reinado*, São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1956, Coleção Brasileira, p. 222.

8 *Idem*, *ibidem*, p. 201.

9 *Idem*, *ibidem*.

tos realmente liberais de Joaquim Nabuco. Não foi por acaso, ou somente para responder à lógica da acumulação econômica, que a estratégia abolicionista no Brasil foi progressiva, na verdade elaborando leis de eficácia abolicionista quase nula. Talvez estas leis operassem muito mais simbolicamente. Como não se resolvia efetivamente o problema, acenava-se com soluções simbólicas negociadas no parlamento.

Talvez tenha servido, no máximo, para acalmar os espíritos mais atormentados com o escravismo e sua violência constitutiva. Este último aspecto era conhecido das elites dominantes. Em 1835, o ministro Alves Branco reconhecia isso claramente, afirmando: "Sendo a escravidão uma violência constante, não pode ser mantida senão por medidas fortes e muito enérgicas". Esta violência imanente ao sistema escravocrata impossibilitava os escravos de se constituírem em "sujeitos políticos", dada a dimensão absoluta da dominação escravista. Afinal, a escravidão representa a mais absoluta destruição, na pessoa do escravo, de qualquer possibilidade de individuação. Ora, sem indivíduos autônomos não é possível erguer instituições liberais, cuja base essencial repousa no indivíduo livre.

Mas poder-se-ia indagar: os "homens livres da ordem escravocrata" não poderiam se constituir em base para a edificação de um sistema liberal?

O fato era este: os hábitos escravocratas eram tão fortes e tão profundamente enraizados em todos, que os homens livres e pobres constituíam aquela massa de seres humanos destituídos de qualquer "vontade autônoma", pois o "imperativo categórico" de suas vidas foi tecido no redil das lealdades e fidelidades inerentes às relações de dependência pessoal, padrão comum no Brasil rural. Esta "cultura escravocrata", que se assentava nas grandes propriedades territoriais ou nos grandes proprietários "barbarizados e avarentos", no dizer de Tavares Bastos, constituiu sempre o maior obstáculo à emergência da sociedade do contrato.

Enfim, será no interior deste quadro histórico trágico e contraditório que emergirá o liberalismo de Tavares Bastos.

FORMAÇÃO INTELECTUAL E DESTINO POLÍTICO

Tavares Bastos nasceu (1839) e cresceu no teatro das lutas oligárquicas de Alagoas,

espetáculo comum num Brasil que emergia lentamente da longa noite do colonialismo. Todavia, sua formação intelectual decisiva se fará em São Paulo, na Academia do Largo do S. Francisco, e, depois, como publicista no Rio de Janeiro, a partir dos anos 60.

Tavares Bastos cumpriu, na Academia, todas as convenções do seu tempo: poetou, escreveu nas revistas acadêmicas e absorveu o legado do romantismo. Seu ingresso na Academia o colocou em contato com o ideário liberal. Esse, do ponto de vista jurídico, concebia as relações sociais como relações meramente contratuais, cujo suposto é o pacto entre vontades iguais e soberanas.

Na Academia, o bacharel recebia uma formação que, de certo modo, o preparava para o exercício da racionalidade jurídica, constituindo assim um profissional apto para o exercício da dominação racional-legal. No entanto, no Brasil, o liberalismo jurídico também o preparava para as práticas da dominação tradicional⁽¹⁰⁾. Sérgio Adorno observa que, no caso da formação acadêmica do Largo do S. Francisco, o liberalismo jurídico ali apreendido consistiu na condição *sine qua non* para o exercício, pelos bacharéis, da dominação tradicional⁽¹¹⁾. Além disso, a academia deste período formou antes de tudo profissionais da política e, concomitantemente, servidores públicos do Estado patrimonial brasileiro, esse também uma estrutura mesclada de aspectos modernos e arcaicos.

De qualquer forma, a formação destes jovens se fazia sob um duplo e paradoxal movimento: se de um lado absorviam liberalismo e respiravam, como nos tempos acadêmicos de Tavares Bastos, uma atmosfera poética nova - onde muito timidamente começava a figurar nos poemas dos estudantes o sofrimento dos escravos -, por outro lado exerciam efetivamente sua prática política, parlamentar e publicista, numa sociedade tecida sobre a escravidão. Os homens livres enredavam-se desde muito cedo numa teia de favores e prebendas, recebendo por todos os lados o peso do poderoso manto do patrimonialismo na sua versão "mais pura" - a do patriarcalismo. A dominação pessoal articulava a modalidade básica das relações pessoais. Envolveria tudo e todos nos marcos das mais genuínas práticas patrimonialistas e prebendárias. A inteligibilidade de nosso padrão patrimonialista se origina e se explicita decisi-

¹⁰ É bom lembrar que Max Weber já havia advertido para o fato das formas de dominação que aparecem na história serem sempre "combinações, mesclas, adaptações ou modificações". Cf. Reinhardt Bendix, *Max Weber*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1970, p. 316.

¹¹ Cf. Sérgio Adorno França Abreu, *A Arte da Prudência e da Moderação*. Tese de Doutorado, USP, 1984, p. 130.

vamente na natureza das relações escravistas vigentes entre nós por tantos séculos.

É neste quadro que se inscrevia no “destino” dos jovens da elite brasileira, no caso dos bacharéis que se transformaram quase sempre em profissionais da política, os caminhos dos favores, das prebendas e do apadrinhamento pelo “potentado local”. Entre as dimensões assumidas por estes potentados, na vida urbana, registram-se até as funções mais ou menos mecênicas. Enfim, sempre encarnaram a figura do “protector”, do “benfeitor”.

A “lógica” deste processo já fora desvendada pelo personagem machadiano Quincas Borba que, na sua “teoria do benefício”, filosofara: “A esperança de outros favores, é certo, conserva sempre no beneficiado a lembrança do primeiro”. E ainda mais: “A persistência do benefício na memória de quem o exerce explica-se pela natureza mesma do benefício e seus efeitos. Primeiramente, há o sentimento de uma boa ação, e dedutivamente a consciência de que somos capazes de boas ações; em segundo lugar, recebe-se uma convicção de superioridade sobre outra criatura, superioridade no estado e nos meios; e esta é uma das cousas mais legitimamente agradáveis”(12).

FEDERALISMO E LIBERALISMO

Tentou-se até agora pintar em traços largos e gerais o fundo da cena histórica em que Tavares Bastos - “o liberal mais articulado do Império”(13) - atuará politicamente como parlamentar por duas legislaturas (1861-62 e 1863-65) e escreverá seus mais importantes trabalhos no publicismo: *Cartas de um Solitário* e *Os Males do Presente e as Esperanças do Futuro*.

Em 1870 publicará *A Província*, talvez o projeto mais coerente de reordenação político-institucional do Brasil, cujo princípio organizativo da nação fundava-se na máxima descentralização do poder e numa enorme autonomia provincial.

Na abertura da obra o autor demonstra seu profundo convencimento de que a questão da descentralização estava na ordem do dia. Apoiado nesta convicção, o passo seguinte é a demonstração dos efeitos maléficos daquilo que ele chamava de “paixão centralizadora”, que consistia na “fonte principal de nossos males políticos”(14).

A centralização constitui, a seus olhos, um “sistema decrépito” que não resistiria

aos novos imperativos políticos e econômicos do presente. E, muito menos, às exigências do progresso.

Dizia ele: “Em verdade, se o progresso social está na razão da expansão das forças individuais, de que essencialmente depende, como se não há de condenar o sistema político que antepõe ao indivíduo o governo, a um ente real, um ente imaginário, à energia fecunda do dever, do interesse, da responsabilidade pessoal, a influência estranha da autoridade acolhida sem entusiasmo ou suportada por temor? Essa inversão das posições morais é fatalmente resultado da centralização, seu efeito necessário, fato experimentado não aqui ou ali, mas no mundo moderno e no mundo antigo, por toda a parte, em todos os tempos, onde quer que tenha subsistido”(15).

A centralização carregava consigo, por todos os tempos da história humana, uma espécie de “maldade radical”. Seus vícios são perenes: “(...) a centralização configura uma forma política que atenta contra a natureza dos povos. Estes, quando submetidos a ela, têm seu caráter corrompido, porque ela os sujeita (...), desde logo, a uma certa forma de despotismo mais ou menos dissimulado”(16).

Para Tavares Bastos, a corrupção político-administrativa, a degradação moral tanto das “classes inferiores” como das “classes elevadas” encontram nos regimes centralizados politicamente seu nascedouro e seu alimento permanente: “tendo a centralização por alvo tudo dominar, esta necessidade impõe-lhe, como elemento indispensável, um número ilimitado de agentes organizados com a hierarquia militar, que é seu tipo e seu ideal”(17).

Considerando-se os aspectos propriamente políticos da corrupção que o centralismo engendra, uma das mais nefastas conseqüências é a impossibilidade de se constituir um verdadeiro sistema representativo, porque se cria “(...) um país oficial diferente do país real em sentimentos, em opiniões, em interesses, e (...) é por meio do país oficial, com os recursos oficiais, que o governo domina o sufrágio e subjuga o parlamento”(18).

Do ponto de vista da administração pública o poder centralizado estende seus vícios e, mais do que isso, amplifica os vícios políticos. Tomando de empréstimo as palavras de Odilon Barrot, Tavares Bastos reafirmava que “a administração deixa de ser o meio de distribuir com justiça e

12 Machado de Assis, *Memórias Póstumas de Brás Cubas*, in *Obras Completas*, vol. I, Rio de Janeiro, Ed. José Aguilar Ltda., 1962, p. 631

13 Cf. Wanderley Guilherme dos Santos, *Ordem Burguesa e Liberalismo Político*, São Paulo, Editora Duas Cidades, 1978, p. 82.

14 A. C. Tavares Bastos, *A Província*, Coleção Brasileira, n° 105, São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1975, p. 130

15 Idem, *ibidem*, p. 16

16 Idem, *ibidem*, p. 17.

17 Idem, *ibidem*, p. 18.

18 Idem, *ibidem*

discernimento os recursos do Estado; ela consagra-se exclusivamente à tarefa de conquistar e conservar maiorias no parlamento: todos os interesses ficam subordinados a este interesse”(19).

AMERICANISMO

O grande modelo social para Tavares Bastos eram os Estados Unidos da América. Leitor e admirador de *A Democracia na América*, de A. Tocqueville, não poupava elogios à organização político-administrativa da federação americana. Deveríamos construir aqui uma federação, pois este é o destino do nosso mundo: “Considere-se o ponto a que os povos da América chegaram no empenho de construírem governos livres: o princípio dominante do seu sistema político é a federação. As próprias colônias que a Inglaterra ainda conserva ao norte dos Grandes Lagos agora mesmo ensaiam uma união semelhante àquela que quase um século tem visto consolidar-se na prática de Washington”(20). Para Tavares Bastos, a “descentralização” constituía uma espécie de “imperativo do tempo”. Consistia na forma política que poderia nos introduzir na modernidade liberal, nos atualizando aos olhos do mundo.

Todavia, possuíamos um caminho próprio para este *aggiornamento*. Este consistia num mergulho profundo em nossa própria história. Não se tratava de recuperar o “municipalismo” ibero-português, mas de resgatar as “liberdades provinciais” que já haviam sido contempladas num grande momento de nosso passado: o do Ato Adicional. Contudo, resgatando o Ato Adicional no seu sentido mais genuíno, ainda permaneceríamos muito distantes da “esplêndida organização” dos Estados Unidos(21).

De fato, no projeto de Tavares Bastos, a descentralização deveria não só resgatar o espírito liberal democrático contido no Ato Adicional, mas superá-lo, ou seja, instituir efetivamente a federação. Na verdade, lembrava ele, o Ato Adicional “(...) não estabelecia a federação, mas um regime que participava de ambos os sistemas, centralizador e descentralizador. Por exemplo: na União Americana a assembléia legislativa de cada Estado promulga os códigos e organiza a magistratura. Aqui, pelo Ato Adicional, ficavam sendo leis nacionais os códigos, e provinciais somente os cargos da magistratura local”(22).

Para a própria constituição da nação e

da liberdade, ou mesmo o fortalecimento de ambas, componentes caros ao liberalismo, Tavares Bastos percebia na descentralização um caminho a seguir: “Descentralizai o governo; aproximai a forma provincial da forma federativa; a si próprias entregai as províncias; confiai à nação o que é seu; reanimai o enfermo que a centralização fizera cadáver; distribuí a vida por toda a parte; só então a liberdade será salva”(23).

Contudo, uma coisa se fazia imperiosa: para se construir a federação no Brasil era necessário demolir a obra da reação de 37, institucionalizada em 1840. Para o autor, o aparato institucional articulado em 40-43 (Conselho de Estado, Poder Moderador, Senado Vitalício) teve o poder de corromper todo o corpo político do país. Era preciso regenerar, antes de tudo, os hábitos políticos. Por isso, a forma federativa radical constituía, a seus olhos, a única alternativa política possível.

INSTITUIÇÕES PROVINCIAIS

Tavares Bastos prescrevia detalhadamente a organização político-administrativa que deveria vigorar no ordenamento federativo que projetava. Para tanto era mister iniciar com a divisão da ação legislativa provincial. Este princípio traz inspiração tocquevilliana. Tavares Bastos, justificando sua adesão, refere-se explicitamente ao livro de A. de Tocqueville, que dizia: “Essa teoria (divisão do poder legislativo), mais ou menos ignorada pelos republicanos antigos, introduzida no mundo quase que por acaso, assim como a maior parte das grandes verdades, desconhecida por muitos povos modernos, introduziu-se afinal como um axioma na ciência política dos nossos dias”(24).

De forma que, segundo Tavares Bastos, para se zelar pelas prerrogativas das assembléias, amesquinhasdas pelas “doutrinas e práticas da reação”, a urgência do momento estava em instituir e garantir a influência, o prestígio e a eficácia do poder legislativo provincial, então dividido em duas câmaras, bem como a criação das comissões permanentes. Estas, a exemplo das comissões belgas, deveriam no intervalo das sessões legislativas resolver todos os negócios municipais urgentes. Deste modo se agilizariam as práticas administrativas provinciais, sempre morosas, porque atreladas

19 *Idem*, *ibidem*, pp. 18 e 19.

20 *Idem*, *ibidem*, p. 21.

21 *Idem*, *ibidem*, p. 33.

22 *Idem*, *ibidem*, pp. 64-5.

23 *Idem*, *ibidem*, p. 30.

24 Alexis de Tocqueville, *A Democracia na América*, Belo Horizonte, Editora Itatiaia, 1962, cap. IV, p. 72.

ao lento movimento do governo central.

ELETIVIDADE DO PRESIDENTE PROVINCIAL

A reforma do Código do Processo Criminal – Lei de Interpretação de 3 de dezembro de 1841 – retirou das províncias suas atribuições autonomistas. Todas as instituições locais se atrelaram burocrática e patrimonialmente ao poder central.

A consequência inevitável desta armação institucional foi a transformação do presidente de província num agente, num delegado do poder central. As vezes, o conflito entre o presidente nomeado e a assembleia provincial provocava a paralisia total da administração. Tavares Bastos denuncia esse fato, chamando-o de “fantasma da anarquia”. Só que aqui o “estado presente é que é anarquia”, pois é imensa a arbitrariedade do presidente de província. Este pode anular obras em execução, abandoná-las, recusar sancionar projetos votados por uma assembleia hostil a ele. Enfim, o fantasma da desordem administrativa e política rondava normalmente a vida provincial.

Tavares Bastos não perdia de vista o fato do presidente de província cumprir o papel de corruptor do sistema eleitoral, porque “(...) enquanto nomeado pelo imperador, o presidente, vice-rei irresponsável, for independente da amesquinhada assembleia provincial, é inevitável que intervenha, dirija, oprima e vença as eleições” (25).

Qual seria a proposta liberal que poderia pôr fim a esses desatinos todos? Tavares Bastos responde que, para os liberais, a solução está na restauração da assembleia do Ato Adicional e “dando-se-lhe por complemento o presidente eletivo” (26). Muitas vantagens decorriam da eleição do presidente de província, entre elas o aperfeiçoamento do sistema representativo, na medida em que retiraria do presidente de província um poderoso elemento de corrupção política.

A simples nomeação, pelo poder central, dentro de um limitado círculo de clientes de homens políticos, dos bacharéis em direito e dos funcionários submissos, facultava ao presidente provincial toda sorte de iniquidades eleitorais.

Além disso, a eleição estimularia o “caráter nacional” e tornaria a administração “(...) uma arte acessível a todo o homem de senso e probidade, (sendo) muito natural que as províncias preferissem, para governá-

las, alguns dos seus mais notórios habitantes, pessoas cuja virtude e patriotismo fossem indisputáveis” (27).

Em suma, caberia às assembleias provinciais a definição inclusive dos auxiliares do presidente, bem como a criação de órgãos e cargos, que deveriam surgir em razão das necessidades de cada província.

DAS MUNICIPALIDADES

Novamente o Ato Adicional é invocado, opondo-se à reação de 1840. Tavares Bastos argumenta: “Se o Ato Adicional subsistisse no seu vigor primitivo, se uma excessiva timidez sobre a sorte da integridade do Brasil não houvesse afrontado as consciências, se em vez de súbita vertigem reacionária fosse permitida à experiência julgar da obra de 1834 - não duvidamos que, à sombra desta lei gloriosa, teriam as províncias *fundado a liberdade municipal, primeira condição do governo do país pelo país*” (28).

Patenteiam-se aqui dois grandes temas do federalismo, o autogoverno e a liberdade municipal, entenda-se a autonomia dos municípios. Nesse sentido, o modelo são as “townships da União” e a inspiração mais uma vez vem de Tocqueville, que pensava o município como “escola de liberdade e de governo”. Afinal, a experiência municipal deveria cumprir uma função pedagógica na vida de um povo livre. As instituições municipais funcionariam, para o aprendizado da liberdade, como as escolas primárias funcionam para a ciência.

Enfim, o desenvolvimento das condições para o autogoverno, onde a plena autonomia municipal conformaria a sólida base do edifício político liberal, passava necessariamente pelo respeito à “diversidade de circunstâncias” entre as pequenas sociedades locais que constituem a nação. Esta consideração deveria ser a “regra suprema das leis internas de cada Estado”. A convicção de Tavares Bastos pautava-se pela concepção de que só a variedade sob o sistema federativo o torna superior à uniformidade administrativa presente na monarquia centralizada, ou na república una e indivisível. Aliás, estas duas formas de regime traziam a sempre temível *paixão niveladora*. Esta última configurava-se sempre no esmagamento das energias individuais da nação. Isso, conforme o testemunho da história, conspirava sempre contra a estabilidade das instituições de um povo.

25 Idem, *ibidem*, pp. 93-4.

26 Idem, *ibidem*, p. 87.

27 Idem, *ibidem*, pp. 92-3.

28 Idem, *ibidem*, p. 102 (grifos meus).

CIDADANIA E PODER JUDICIÁRIO LOCAL

Para que os direitos e garantias dos cidadãos pudessem ser exercidos e assegurados impunha-se cuidar da reorganização das instituições locais. Cumpria-se realizar a organização da justiça e da polícia locais, além dos órgãos administrativos.

Neste sentido, para se concretizar uma verdadeira liberdade municipal era preciso fazer com que o governo municipal não consistisse apenas na “prestação de serviços materiais”. Importava, sobretudo, a forma de exercício da justiça e de sua administração. Para tanto, fazia-se necessário definir a competência do poder provincial sobre a organização dos tribunais locais ou de primeira instância.

No campo da justiça, o grande legado libertário do Ato Adicional consistia na descentralização da magistratura, que a dividia em juízes provinciais e juízes nacionais. Esse caminho, que nos foi ensinado pelos autores do Ato Adicional, “desgraçadamente abandonamos perdendo com ele a liberdade”(29).

Se, então, o grande princípio assegurador das liberdades civis é a independência do poder judiciário, na visão de Tavares Bastos esse princípio só ganharia realidade operacional se o poder judiciário fosse divisível. Sua independência se tornaria um imperativo para a constituição de uma magistratura poderosa. Afinal, só uma magistratura independente do governo central, “emanada dos representantes do povo”, ampararia os cidadãos da violência e do arbítrio.

De acordo com Tavares Bastos, para ingressar no reino das liberdades e efetivas garantias individuais, é preciso “(...) proteger o cidadão contra o abuso do poder”. Todavia, essa proteção deve ter seus preparatórios numa “autêntica vida municipal”, ou seja, com todas as instituições estimulantes e garantidoras da cidadania funcionando plenamente a nível local e provincial, donde a constituição e a administração da justiça realizadas de forma independente desempenham um papel decisivo.

Enfim, pergunta-se o autor: “O que é a liberdade no mundo moderno? É a efetividade da garantia pessoal e real do indivíduo. O fiador é o tribunal judiciário. Processo que premuna a liberdade contra a tirania, juiz independente que o observe: eis tudo. Onde isso não existe, ou existindo

escrito, não se cumpre, não há a liberdade prática dos ingleses, a verdadeira liberdade”(30).

Assim, para ele, sob o pretexto de armar a sociedade contra o crime, os apologetas do despotismo arrolam os mais tirânicos argumentos para “evitar a impunidade”. Com isso mantendo a tutela da autoridade sobre os indivíduos e, portanto, não desenvolvendo a responsabilidade individual. Sobre esse aspecto Tavares Bastos é categórico: “Demais não se previne o crime armando a autoridade de um poder imenso, diante do cidadão trêmulo de susto e humilhado; a prova está nesses abusos tão comuns em nosso interior, donde se originam reação e vinganças, crimes que produzem crimes. O crime previne-se, principalmente, elevando o nível moral do cidadão, fazendo-o amar a paz e a liberdade. (...) A penitenciária não é o alvo social nestes assuntos: o ideal é a instrução, a moralidade, a liberdade”(31).

Percebe-se a influência de Stuart Mill (autor lido e apreciado por Tavares Bastos) na ênfase à formação da “opinião virtuosa”, na função do Estado de promotor da elevação moral e do desenvolvimento dos indivíduos. Um alto grau de moralidade pública pode prevenir a “conduta danosa” pela legítima pressão da “coerção moral da opinião pública”(32).

Em suma, o projeto liberal de Tavares Bastos para o Brasil não se esgotava em um novo reordenamento das instituições políticas, mas requeria também uma profunda reforma ética. Os hábitos e costumes nacionais precisavam ser profundamente transformados. Só assim o *governo das leis* poderia triunfar e constituir-se em padrão de uma nova “civilização política”. A transformação radical dos hábitos e costumes nacionais constituía condição básica para que emergissem as *boas leis*. Estas, tendo como solo *hábitos virtuosos*, poderiam derivar da “natureza das coisas”. Os termos de Montesquieu sobre a natureza das leis seriam pois complementares, tal qual postulados pela tradição liberal do *novecento* Tocqueville e Stuart Mill. E, nessa equação: *bons hábitos* produziram certamente *boas leis*.

REFORMA MORAL

Tavares Bastos como liberal enfrentará o problema da reforma ética e moral postulando uma reforma da educação. Esta será

29 Idem, *ibidem*, p. 125

30 Idem, *ibidem*, p. 140 (grifos meus)

31 Idem, *ibidem*, p. 142

32 Cf. J. Stuart Mill, *On Liberty*, England, The Penguin English Library, 1984, pp 68 e 187.

tratada, em alguns casos, como matéria de competência provincial, pois a centralização configurou um terrível obstáculo à extensão deste bem tão importante à formação da cidadania. Desse modo, diz ele, sua finalidade é indicar “(...) as medidas principais que devem as assembleias adotar, com a máxima urgência, para elevarem o nível moral das populações mergulhadas nas trevas” (33).

A elevação moral da população deveria se articular à resolução de um difícil problema nacional, a *emancipação do trabalho*. “Em verdade, o mais digno objeto das cogitações dos brasileiros é, depois da emancipação do trabalho, a *emancipação do espírito cativo da ignorância*” (34).

Desse modo, o grande desafio que se colocava à reforma moral do país consistia na articulação entre o problema educacional e a emancipação da escravidão. Na verdade, nas dobras destes dois problemas evidenciava-se uma questão capital para a cidadania, para a edificação de uma sociedade liberal, qual seja: como promover o ex-escravo à condição de cidadão, libertando-o do “instinto do ócio e do abismo da ignorância”? Como incorporá-lo à cidadania? De certo modo, Tavares Bastos teve a lucidez de compreender que a escravidão estendia também o seu manto de opróbrios aos homens livres, e que uma possível regeneração da sociedade brasileira pela educação teria que passar necessariamente pela resolução da questão escrava: “Fatal punição! Os países onde o trabalho é forçado são aqueles justamente onde o próprio homem livre é mais ignorante. A indiferença pela instrução é um dos sinais da escravidão. (...) Uma lei da divina harmonia que preside o mundo prende as grandes questões sociais; *emancipar e instruir é a forma dupla do mesmo pensamento político. O que haveis de oferecer a esses entes degradados que vão surgir da senzala para a liberdade? O batismo da instrução. O que reservareis para sustentar as forças produtoras esmorecidas pela emancipação? O ensino, esse agente invisível, que, centuplicando a energia do braço humano, é sem dúvida a mais poderosa máquina de trabalho*” (35).

A difusão do ensino ganha, além da dimensão de regenerador moral e de veículo da cidadania, a de converter-se em instrumento de aumento da produtividade do trabalho, porque ao diminuir ou acabar com a ignorância combate o “instinto do ócio”. Sendo assim, a educação constituir-se-á num

fator de impulsão ao triunfo do “homem do progresso”, aquele capaz de absorver as inovações da civilização no processo de trabalho, removendo pois o personagem dominante no Brasil: “o homem da rotina”.

A difusão da escola pública, com ampla liberdade para a escola privada, teria a virtualidade de melhorar o sistema político, o governo representativo, que deveria se basear na capacidade eleitoral. Importa recordar que, no projeto de reforma eleitoral proposto por Tavares Bastos, ele exclui do direito de voto “os que não souberem ler e escrever”, dizendo: “A Constituição não cogitou desta exclusão, mas é essencial, e da natureza das coisas” (36).

Tavares Bastos acompanha Stuart Mill na concepção excludente de direitos eleitorais. Mill dizia: “Encaro como totalmente inadmissível que possa participar do sufrágio uma pessoa que não saiba ler e escrever. (...) Dar o sufrágio a um analfabeto seria o mesmo que pensar em dá-lo a uma criança que não saiba falar (...)” (37).

Todavia, convém assinalar que Stuart Mill e Tavares Bastos, seguindo seus passos, consideravam como imperativo moral do governo que os meios de atingir os conhecimentos elementares para se constituírem os indivíduos em eleitores fossem colocados ao alcance de todos, seja gratuitamente, ou a um preço acessível mesmo aos mais pobres.

Para tanto, o fundamental a ser feito é a proliferação máxima possível da instrução, preferindo-se em regra a iniciativa dos governos locais. O importante “(...) era direcionar o ensino público para as necessidades da nação” (38). Portanto, um ensino sintonizado com as “tendências do século”, ou seja, veiculando instrução elementar completa, de modo a dar aos filhos do povo uma educação que a todos permita abraçar qualquer profissão e prepare para os altos estudos científicos aqueles que puderem frequentá-los. Para seguir o “espírito do século”, Tavares Bastos conclamava que o modelo educacional a ser imitado deveria mais uma vez ser o vigente nos Estados Unidos, porque lá o ensino correspondia às exigências da sociedade moderna.

Deveríamos, pois, encaminhar-nos para o privilegiamento das escolas profissionais agrícolas ou de minas, a depender também das necessidades regionais. As províncias possuíam interesses distintos, portanto eram diferenciadas suas demandas.

33 A. C. Tavares Bastos, *A Província*, op. cit., p. 105.

34 Idem, *ibidem* (grifos meus).

35 Idem, *ibidem*, p. 160 (grifos meus).

36 Idem, *Reforma Eleitoral e Constituição da Magistratura* - anexo de *Os Maiores do Presente e as Esperanças do Futuro*, São Paulo, Cia. Editora Nacional-INL, 1976, Coleção Brasileira, p. 139.

37 J. Stuart Mill, *Considerações sobre o Governo Representativo*, Lisboa, Editora Arcádia, 1974, pp. 89-90.

38 A. C. Tavares Bastos, *A Província*, op. cit., p. 155.

Tavares Bastos não perdia de vista alguns aspectos que deviam em geral nortear a “filosofia educacional do país”. Escolas mistas para ambos os sexos, nas mesmas casas: “Dispam-se dos prejuízos europeus os reformadores brasileiros: imitemos a América. A escola moderna, a escola sem espírito de seita, a escola comum, a escola mista, a escola livre é a obra original da democracia do Novo Mundo”(39).

Constava ainda das preocupações educacionais de Tavares Bastos a educação como “reabilitação da raça negra”. Removia-se da consciência nacional o preconceito com força de axioma sobre a “incapacidade do negro”. “Torne-o industrioso, capaz. (...) Fique sem demora abolido de nossos regulamentos o bárbaro princípio que expelle o escravo das escolas, triste plágio de uma das vergonhas dos Estado Unidos antes da emancipação (...)”. Portanto, “(...) escola para todos, para o filho do negro, para o próprio negro adulto, eis tudo! Emancipar e instruir são duas operações intimamente ligadas”(40).

O progresso institucional estava inscrito num amplo programa de reformas políticas e sociais. Logo, a extensão da educação pelo país afora realizaria o milagre da mais ampla incorporação dos indivíduos ao sistema representativo, redimindo-o dos embustes a que foi submetido ao longo do Império.

Entretanto, para que a regeneração moral e política se realizasse impunha-se a instauração de um genuíno *sistema parlamentar*, onde as duas câmaras representassem, de um lado, a proporcionalidade populacional (Câmara dos Deputados), e de outro, a *rigorosa igualdade* na representação das províncias (Senado). Isso evitaria a “tirania do número”, ou seja, impediria que as maiores províncias abafassem totalmente as menores. Isso tudo pressuporia um Senado eletivo e temporário e o fim do Conselho de Estado que transformou o governo do Brasil numa sua “comissão”. Assim se poria fim ao absolutismo burocrático que fez do Conselho de Estado um “abrigo do governo pessoal”. Esse elenco de medidas reformistas configuraria pressuposto indispensável para se organizar um verdadeiro *regime de gabinete*, onde este se constituísse dentro do Parlamento e não atrás dos reposteiros do Conselho de Estado, como se pautou até então o “parlamentarismo monárquico brasileiro”.

Em suma, compunha o programa

regenerador a realização de um sistema político efetivamente liberal. Para isso impunha-se como condição *sine qua non* o resgate da consideração, da autoridade e da força que o Parlamento precisava ter no sistema constitucional.

Deve-se recordar que muito do que Tavares Bastos propôs no âmbito da reforma eleitoral e parlamentar, como a constituição da magistratura, fazia parte do programa do Centro Liberal de 1869. Sabe-se que sua participação na feitura deste programa foi intensa. Tavares Bastos não pôde ver seus projetos realizarem-se integralmente nem como programa de governo; como foi o caso do programa Ouro Preto em janeiro de 1889 que, mesmo encampando a maioria dos pontos difundidos pelo Centro Liberal em 1869, *não ousou propor a federação*. Esta encarnou-se na República de novembro de 1889.

REFORMAS ECONÔMICAS

Tavares Bastos era um livre-cambista. Para ele, as mudanças que o país necessitava não se esgotavam apenas nas esferas política e administrativa. As reformas passavam por uma modernização na relação entre o Estado e o capital privado. Os “melhoramentos materiais” necessários para o nosso progresso exigiam o fim do Estado Tutelar, com seus monopólios e proteções paralisantes. As obras públicas, como caminhos de ferro, telégrafo e modernização dos portos, enquanto fatores essenciais para o ingresso no “espírito e nas necessidades do século”, só poderiam ser solidamente implementadas se o sufocante manto do “Leviatã” fosse suspenso. Isso equivaleria a que, mais uma vez, as províncias recuperassem sua autonomia legislativa. Muito da prosperidade pública poderia ser objeto de políticas provinciais. Estas deveriam encontrar no governo central cooperação e estímulos, e não embaraços, indiferença, adiamentos. Assim, Tavares Bastos percebe a urgência para a modernização brasileira de uma reforma agrária, seguida de uma política fundiária e imigracionista. Afinal, o país reclamava braços para sua agricultura, sua indústria!

Uma política fundiária consistente, capaz de atrair imigrantes e “derramá-los pelo país em núcleos coloniais”, só poderia vingar se os “melhoramentos materiais” até então timidamente desenvolvidos, devido às protelações de uma “modorrenta rotina

39 Idem, *ibidem*.

40 Idem, *ibidem*, pp. 170 e 173.

burocrática”, fossem ousadamente acelerados. O Brasil estava atrasado em tudo. Nosso sistema de governo nos havia privado da liberdade e do progresso. Tavares Bastos prescrevia uma atualização da Lei de Terras de 1843. Além disso, pensava o imposto territorial previsto no projeto de 43, mas que acabou sendo rejeitado pelo Senado, como um recurso seguro, um instrumento de mudança que deveria ser exclusivamente provincial.

A gradação do imposto deveria ser objeto de competência legislativa provincial. Isso evitaria a injustiça tributária que certamente acarretaria um imposto geral sobre a propriedade fundiária.

Contudo, deveríamos “acelerar a divisão das terras, combater a tendência para desmedidas propriedades incultas”. Com isso removeríamos o mais formidável obstáculo ao estabelecimento de imigrantes espontâneos(41). A modernização dos transportes (navegação a vapor, navegação fluvial, melhoria dos portos, caminhos de ferro) além de representar uma força estimulante da imigração constituía eficaz auxílio material para o reforço da nacionalidade, porque fortaleceria laços indispensáveis à constituição da identidade de um povo.

Tavares Bastos acreditava na existência de nexos progressistas entre a imigração européia, para ele um elemento sempre “civilizador”, e a generalização da pequena propriedade (pagando tributos). Ambas constituiriam a base de um “(...) sistema democrático de governo descentralizado, que traz o patriotismo em excitação constante (...)”(42). A invasão “(...) das duas grandes forças contemporâneas, a locomotiva e o telégrafo(...)”, removeria decisivamente os “antigos costumes, as velhas usanças, as estreitas idéias”.

A inserção do país nas conquistas materiais do século - que Tavares Bastos também chamava de “liberdades práticas” - o redimiria dos seus “males seculares”, introduzindo-o no caminho do progresso e da liberdade, enfim, da modernidade.

Não obstante Tavares Bastos propor um programa reformista amplo, no qual os aspectos econômicos se entrelaçam aos políticos, pode-se observar a crença liberal na força das instituições políticas como fator organizador da sociedade. Mais de uma vez, em sua obra, encontra-se a exaltação dessacrença. “Dai-nos instituições livres, teréis boas finanças: conceito que o século XIX elevou a máxima de moral política”(43).

É sempre bom lembrar que na reconstituição da herança liberal no Brasil, no campo doutrinário, Tavares Bastos sem dúvida ocupa lugar destacado. Há quem o considere iniciador de uma certa “linha-gem” - a de propor a reforma político-institucional no Brasil a partir de considerações doutrinárias(44). Seguiriam essa tradição Assis Brasil e Rui Barbosa.

Tavares Bastos morreu muito jovem, com 36 anos de idade, no ano de 1875. Segundo seus principais biógrafos, morreu perplexo e desiludido. Contudo, em 1870, ele ainda acreditava firmemente que o destino do século XX estava marcado por duas grandes revoluções: a do federalismo radical e a da “máxima simplificação do mecanismo que se chama Estado”.

Todavia, o que se seguiu à grande crise econômica dos anos 70 foi uma tendência geral de ampliação das funções do Estado, bem como a ocorrência daquilo que Harold Laski chamou de “obsolescência do federalismo”. De um modo geral o mundo marchou no sentido de uma lenta agonia do *Estado lockiano* e de lenta germinação de *novos leviatãs*.

Hayek refere-se ao tempo iniciado em 1870 como um tempo em que se abandona um determinado caminho, aquele do liberalismo puro que, segundo ele, havia encontrado na Inglaterra “a sua maior expansão”(45). Os sonhos de Tavares Bastos não puderam ser realizados. Fundou-se, é verdade, uma República Federativa, em 1889. Porém, esta destruiu os poderes locais. Estes não se transformaram nas “escolas de liberdade”. Pelo contrário, constituíram-se em espaços de arbítrio dos chamados “coronéis”. Basta lembrar Victor Nunes Leal, em seu magnífico *Coronelismo, Enxada e Voto*, para verificar que, em relação à sonhada autonomia municipal, logo depois da República “ventos contrários passaram a impulsionar a política do municipalismo no Brasil”(46). A impossibilidade de realizar a “utopia liberal-federalista” de Tavares Bastos talvez constitua um dos componentes mais decisivos para a intensificação, o agravamento e a não-superação dos padrões culturais e de sociabilidade política herdados de séculos de escravismo.

Para concluir, lembro que Gilberto Amado, em “As Instituições Políticas e o Meio Social no Brasil”, recordava que, infelizmente, as sugestões de Tavares Bastos “ninguém as recolheu, ficaram suspensas no ar”(47).

41 Cf. A. C. Tavares Bastos, *A Província*, op. cit., p. 216.

42 Idem, *ibidem*, pp. 226-7.

43 Idem, *ibidem*, p. 227.

44 Wanderley Guilherme dos Santos, op. cit., p. 97.

45 A. Friedrich Hayek, *O Caminho da Servidão*, Rio de Janeiro, Editora Globo, 1946, pp. 46 e segs.

46 Victor Nunes Leal, *Coronelismo, Enxada e Voto*, São Paulo, Editora Alfa-Ômega, 1975, p. 23.

47 Gilberto Amado, “As Instituições Políticas e o Meio Social no Brasil”, in Vicente Licínio Cardoso (org.), *A Margem da História da República*, Tomo I, Editora da Universidade de Brasília, 1981, p. 55.