

ÂNGELO ABRUNHOSA

Doutorando em Direito
Investigador do IJI da FDUP
Professor Universitário
Advogado

O DIREITO NATURAL

E

O REGIONALISMO

SUMÁRIO

- 1. Introdução**
- 2. O “ius gentium” como Direito Natural**
- 3. A liberdade religiosa é Direito Natural**
- 4. Fragmentação dos grandes impérios territoriais, “secundum naturam”**
- 5. *Transcendentalização* do Direito Natural e “Respublica Christiana”**
- 6. *Imanentização* do Direito Natural**
- 7. Construção histórica do Estado Soberano**
 - a) Teoria do Direito Divino dos Reis**
 - b) Ruptura com a Cristandade**
 - c) Contradições históricas entre o *Direito Natural Concluído* e o *direito político construído***
 - d) O *político* subordinado ao *Direito* na Grã-Bretanha; o *Direito* subordinado ao *político* no Continente Europeu**
- 8. *A função pública como ofício privado*, no Antigo Regime**
- 9. O “ius imperii” e os Comissários do Rei**
- 10. O Estado Liberal herdou a *técnica comissarial* do século XVIII**
- 11. O Estado Liberal na primeira metade do século XIX**
- 12. O Estado Liberal, a partir de 1848**
- 13. Liberalismo, Tradicionalismo e Krausismo**
 - a) Liberalismo**
 - b) Tradicionalismo. Historicismo. Catolicismo Social.**
 - c) Krausismo**
- 14. Espectro do *liberalismo activista***

**15. Centralização, Desconcentração e Descentralização nos últimos
Duzentos Anos, em Portugal e Espanha**

16. Conclusão

O DIREITO NATURAL E O REGIONALISMO

1. Introdução

Poderíamos partir da análise abstracta dos conceitos de **Direito Natural** e de **Regionalismo**, o que nos colocaria no âmbito da **Filosofia do Direito**.

Sabemos que os filósofos **questionam** e nunca respondem em definitivo; não é esse o escopo desta nossa intervenção.

Procuramos responder com ideias conectadas com os factos e, consequentemente, **científicas**, porque a verdade daquelas será confirmada ou infirmada por estes; daí o carácter provisório da Ciência.

Onde encontraremos os factos donde possamos **concluir** o **Direito Natural**?

Na História da Humanidade e, no caso da nossa cultura, na História da Europa e de Portugal.

2. O “*ius gentium*” como Direito Natural

Remontando no passado, verificamos que o Estado Romano alargou o seu território para Sul, conquistando a primeira província –a Sicília- em 242 a.C..

Imediatamente, surgiu mais uma ordem jurídica – o **Ius Gentium** – que o Pretor Peregrino criou, de acordo com as exigências naturais, inespaciais, intemporais dos estrangeiros, os não-cidadãos.

De tal maneira que, quando o Edicto de Caracala, em 212 d. C., alargou a cidadania romana a todos os habitantes livres do Império, **formalmente**, o “*ius gentium*” desapareceu, mas ficou, **materialmente**, como **Direito Natural**.¹

3. A liberdade religiosa é Direito Natural

Mais tarde, Constantino, em 313, pelo Edicto de Milão, reconheceu que a liberdade era um **direito natural** dos cristãos e concedeu-lhes a liberdade religiosa.

¹ Ângelo Abrunhosa – *República Romana*. Santiago de Compostela: Ed. António da Silva Lemos, 1997, pp. 39 e ss..

Os sentimentos religiosos de Constantino levaram a que **Bizâncio** desse origem à cidade de **Constantinópolis**, mais tarde, denominada **Istambul**, quando caiu em poder dos Turcos.

4. Fragmentação dos grandes impérios territoriais, “secundum naturam”

Os grandes **impérios territoriais** não são “**secundum naturam**”; assim é que o Império Romano, em 395 d.C., se fragmentou em dois: o Império Romano do Ocidente e o Império Romano do Oriente.

Também estes dois impérios ficaram a prazo, o Império Romano do Ocidente até 476 d.C., com as invasões bárbaras, e o Império Romano do Oriente, até 1453, com a tomada de Constantinópolis pelos Turcos.

5. Transcendentalização do Direito Natural e “Respublica Christiana”

A religião difundiu-se nestes dois impérios², como seiva cultural, nutrindo a **transcendência do direito natural**, que passou a ser visto como **apreensão da inteligência e vontade divinas**.

De tal maneira que, na Idade Média, prevaleceu, no Ocidente, a **Respublica Christiana**, em que o Papa, **vigário de Deus na Terra**, era árbitro supremo entre os povos.

6. Imanentização do Direito Natural

O Renascimento, no século XVI, disseminou na cultura ocidental **princípios de laicismo e de reformismo** também religioso, oriundos, principalmente, do Norte da Europa, que acabaram por pôr em crise a supremacia católica e política de Roma.

O mapa religioso da Europa Ocidental, no século XVI, alterou-se com as confissões anglicana e protestante a Norte.

7. Construção histórica do Estado Soberano

Porém, desde o século XII, que o breviário dos juristas na Europa romano-germânica era o **direito justiniano** que, segundo a máxima de Ulpiano “*quod principi placuit legis habet vigorem*”³, serviu a **construção do Estado Absolutista**, na Idade Moderna.

² A Igreja Oriental separou-se de Roma, em 1054, autodenominando-se **ortodoxa**.

³ Ulpiano, in D.1.4.1.pr. “A Lei é expressão da vontade do Príncipe”.

O **Estado Soberano** foi, pois, uma construção humana; não é uma verdade **natural** e **necessária concluída**, mas, sim, **contingente** e, como tal, construída.

Também eram verdade **contingente** a nobreza e o clero como ordens sociais privilegiadas; os privilégios iriam cair a seu tempo, com o **Estado Liberal**, porque o contingente hoje existe e, amanhã, deixa de existir.

a) Teoria do Direito Divino dos Reis

Curiosamente, o povo, os *vicini* (vizinhos), única verdade **natural** e **necessária**, agrupada ao redor da igreja local, os *fili ecclesiae*, deixaram de ter representação política nas Cortes⁴ que, no século XVIII, nunca foram convocadas, de acordo com o direito divino dos Reis.

Segundo o direito divino dos Reis, o poder vinha directamente de Deus para o Rei, numa óptica transcendente da origem do poder e rivalista do Chefe da Igreja Romana.

Contra naturam, o povo ficou arredado do processo político, até às Revoluções Liberais dos fins do século XVIII, a Americana, em 1775, e a Francesa, de 1789.

Em Portugal, a expressão máxima desta teoria foi a *Dedução Cronológica e Analítica*⁵.

b) Ruptura com a Cristandade

Francisco Elías de Tejada, no horizonte da conhecida oposição por ele traçada entre Cristandade e Europa, fala de cinco fracturas sucessivas entre 1517 e 1648, cinco horas de parto e criação da Europa, cinco punhais na carne histórica da Cristandade: a ruptura religiosa do **luteranismo**, a ruptura ética do **maquiavelismo**, a ruptura política do **bodinismo**, a ruptura jurídica do **hobbesianismo** e a ruptura **social** da Paz de Westfália⁶.

⁴ Em Portugal, as Cortes reuniram, pela última vez, em 1697-1698; até ao reinado de D. Pedro II (1683-1706), cerca de 90 concelhos elegiam procuradores, que os representavam nas Cortes.

⁵ A primeira edição da *Dedução Cronológica e Analítica*, em 3 volumes, data de 1767-1768. Embora, oficialmente, da autoria de José Seabra da Silva, a crítica é unânime em atribuí-la ao Marquês de Pombal, pelo menos, em parte, dada a semelhança de estilo e concepções.

⁶ A **Paz de Westfália** pôs fim à Guerra dos 30 Anos, em 1648; sobre os escombros da Comunidade Cristã Ocidental, estabeleceu-se, na Europa, uma nova ordem política, baseada no reconhecimento da igualdade soberana, da independência recíproca dos Estados e na independência de todos relativamente à Igreja.

Tomando, como postulado, a existência de vários Estados, seculares, nacionais e territoriais, formula-se, acima da **doutrina da soberania**, símbolo da separação, a doutrina de um **Direito Natural**, regulador do universo inteiro e, dentro dele, das relações entre os Soberanos.

Contra o **direito natural**, foi também a teoria do **mare clausum**; sucedeu-lhe, por isso, a teoria do **mare liberum**, *secundum naturam*, no século XVII.

c) Contradições históricas entre o *direito natural concluído* e o *direito positivo construído*

A Idade Moderna está eivada de contradições históricas entre direito concluído e direito político construído; daí o conflito que ficou conhecido por “Antigos e Modernos”.

É que, se, por um lado, a cultura medieval teocêntrica se prolonga na Idade Moderna, mormente nos países do Sul da Europa, submetida ao Tribunal da Inquisição, às directivas do Concílio de Trento, aos Jesuítas e aos Róis de Livros proibidos, por outro lado, vislumbra-se, sobretudo, nos países do Norte, uma visão homocêntrica da Humanidade vinculada a si mesma, com um horizonte crítico a partir de si própria e do mundo que a envolve.

A cultura europeia passou a rolar a duas velocidades: uma mais rápida e progressista no Norte e outra mais conservadora no Sul.

Não admira, pois, que os factos emergentes na História Moderna tenham suscitado **reflexões jurídicas**, “*secundum naturam*” e reflexões políticas, “*contra naturam*”.

É, “*secundum naturam*”, a seguinte reflexão de Hugo Grócio:

“Os ditames da razão são lícitos ou ilícitos *per se* e, portanto, necessariamente preceituados ou proibidos por Deus”⁷.

“*Contra naturam*” é esta conhecida afirmação de Luís XIV:

“*L’État c’est moi*”. O Estado sou eu.

De acordo com a concepção política do tempo, o poder político, quanto mais **unipessoal**, melhor.

Trata-se de concepção política-corolário da ruptura ética de Maquiavel (1469-1527), com a sua obra **O Príncipe**⁸, da ruptura política de Bodin (1529-

⁷ Vide Grócio, Hugo – *De Iure Belli ac Pacis. Libri Tres*. Parisiis: MDCXXV, Liber I, Cap. I, X. “*actus de quibus tale extat dictatum, debiti aut illiciti per se atque ideo a Deo necessario praecepti aut vetiti intelliguntur*”.

Recorde-se que o latim foi a língua da cultura até ao fim do século XVIII.

⁸ Maquiavel formulou todas as suas doutrinas em face de situações e realidades, com total abstracção de princípios gerais, recomendando ao Príncipe (Lourenço de Médicis) que não tenha escrúpulos em praticar o mal, quando necessário. Cf. Maquiavel, Nicolau – *O Príncipe*. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1976.

1596) com a sua obra **Six Livres de La République**⁹, e da ruptura jurídica de Hobbes (1588-1679), com o **Leviathan**, publicado em 1651¹⁰.

d) O político subordinado ao Direito na Grã-Bretanha; o Direito subordinado ao político no Continente Europeu

Todavia, as convulsões sociais e políticas acabaram por fazer vingar na Inglaterra o reconhecimento dos direitos do Homem, de acordo com os precedentes da **Magna Carta**, da **Petition of Rights** de 1628, o **Habeas Corpus Act** de 1679, a **Declaration of Rights** de 1689, e com a leitura jurídico-política dos acontecimentos, feita por Locke, a seguir à Revolução de 1688.

Coube, de facto, a John Locke (1632-1704) demonstrar a natureza **pré e supraestadual** dos direitos fundamentais, na obra **Two Treatises of Government**; vivendo, inicialmente, num **estado de natureza**, na liberdade e igualdade plena, os homens eram titulares de direitos inatos e inalienáveis, para cuja garantia, constituíram o Estado; neste, os indivíduos renunciam apenas ao **direito de fazer justiça por si próprios**, para melhor garantirem e conservarem todos os outros, mormente, o direito de propriedade¹¹.

Consequentemente, a partir do início do século XVIII, no espaço anglo-saxónico, a **soberania** vai desenvolver-se, “**secundum naturam**”, na esfera da **ciência jurídica**, onde tem origem e à qual, correctamente, pertence; na Europa Continental, cresceu a ideia de que o **poder** é que faz o soberano e de que o **direito** é tão-só aquilo que este ordena; identificando-se a soberania com a força, deslocou-se para a esfera da **ciência política**¹².

Montesquieu (1689-1755) permaneceu na Inglaterra, de 1729 a 1732; influenciado pela realidade britânica que muito apreciava, publicou o seu **L'Esprit des Lois**, em 1748¹³.

⁹ Jean Bodin concebeu esta obra, em 1576, a partir da observação das **facções políticas** e da **guerra civil** que dividia a França.

A obra teve sucessivas edições até 1593 e uma tradução latina, em 1586. Ainda no século XVI, foi traduzida em espanhol, alemão e italiano.

¹⁰ Também Hobbes escreveu com os olhos postos nos acontecimentos do seu tempo, admitindo como um dado axiomático a ideia do “*homo homini lupus*” e do “*bellum omnium contra omnes*”.

Na altura, Cromwell (1599-1658) tinha vencido a guerra civil, dissolvido o parlamento e, ditatorialmente, disputava a hegemonia marítima à Holanda, através do **Acto de Navegação**, também de 1651.

¹¹ Cf. Locke, John – *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*. Madrid: Alianza Editorial, 1994, Caps. II, V, VII, VIII e IX.

¹² O próprio vocábulo **stato** surgiu com Maquiavel, para transmitir uma mensagem: a **segurança do Príncipe**.

O étimo latino **stare** significa segurança.

¹³ Ainda está por resolver o **quid** da influência de Locke, em relação a Montesquieu, quanto ao **princípio da separação de poderes**.

Há quem considere Locke o autor original do mesmo; outros consideram-no um mero precursor de uma teoria cuja verdadeira paternidade pertence a Montesquieu; finalmente, há quem desvalorize o problema, dada a ausência na obra de Locke de uma exigência de separação e equilíbrio interorgânico entre os poderes. Cf. Piçarra, Nuno – *A separação dos poderes como doutrina e princípio constitucional. Um contributo para o estudo das suas origens e evolução*. Coimbra: Coimbra Editora, 1989, pp. 63-64.

7. As funções públicas como ofício privado no Antigo Regime

No Antigo Regime, as **funções públicas** eram objecto de compra e venda, o que as convertia em autênticos **ofícios privados**, irrevogáveis e cujos oficiais eram inamovíveis.

João Pedro Ribeiro publicou um documento que nos mostra a situação da magistratura no século XVI; diz que a escolha dos magistrados não era ditada pelo **valimento** das pessoas, mas pelas relações de **parentesco**.

Francisco Diaz era um exemplo de ter vinte e tantas pessoas “nas cousas de Justiça de sua devoção e parentesco”¹⁴.

Como sublinha García de Enterría, “o oficial era titular de competências, porque o seu ofício era, em certa forma, da sua propriedade, como se manifesta, especialmente, através da técnica da venalidade dos ofícios...o ofício era constituído de forma permanente por uma lei ou por um edicto, era irrevogável e o oficial era inamovível”¹⁵.

A titularidade do **oficial** tinha uma natureza jurídica correspondente à concepção de soberania que Melo Freire defendeu, na conhecida polémica com Ribeiro dos Santos, em virtude da censura do “Novo Código”.

Enquanto Melo Freire radicava a soberania do Príncipe no ***iure proprietatis et dominii***, numa perspectiva patrimonial, Ribeiro dos Santos nas “Notas ao Título I, dos Direitos Reais”, ripostava-lhe que era regra geral, em Direito Público, que o Príncipe, em todas as coisas pertencentes ao Estado, obrava sempre ***iure imperii***.

9. O *ius imperii* e os Comissários do Rei

O ***ius imperii*** passou a significar que o Estado, em nome do bem público, é um comando **supremo, unilateral e coactivo *ad intra* e independente *ad extra***.

Face a esta nova concepção do poder, o rei montou a **nova técnica do comissariado**.

“Em lugar do carácter permanente do oficial, o comissário era, essencialmente, eventual, pois o seu papel reduzia-se ao cumprimento de uma comissão. O comissário não exercia competências próprias, mas competências do rei, de exercício delegado...a comissão procedia de uma mandato específico... não era irrevogável, mas revogável ***ad nutum***; o comissário não era, como o oficial, inamovível, mas livremente amovível; finalmente, estava

¹⁴ Ribeiro, João Pedro – *Reflexões Históricas*, Parte II. Coimbra, 1836, pp. 101-102 e 123.

¹⁵ Enterría, Eduardo García de – “*La Organización y sus agentes: revisión de estructuras*”, in *La Administración Española*. Madrid: Alianza Editorial, 1972, pp. 109 e ss..

totalmente separado do território onde tinha competência, para não se comprometer com os estamentos territoriais”¹⁶.

De acordo com o **direito natural**, em Portugal já se lutava contra a **inamovibilidade** e a **patrimonialidade dos ofícios públicos**, desde o decreto de 3 de Agosto de 1753, onde se declarava:

“não ter lugar o costume do reino nos officios, assim liberaes, como mechanicos, em que se requer própria industria, arte e experiência; e, com a morte dos que, em vida a servirão, ficão totalmente vagos, para livremente se proverem nas pessoas mais espertas e experimentadas”.

Em 1761, pela Carta de Lei de 22 de Dezembro, retoma-se o assunto e definem-se os **ofícios de Fazenda Real**, como meras **serventias amovíveis**:

“Sendo indispensável obviar ao abuso que, com geral escândalo e grave prejuízo da arrecadação da minha real fazenda... se introduzio nestes últimos tempos; procurando-se os officios não para cada hum se ocupar no Meu Serviço e no Público do Bem Commum dos meus vassallos, mas sim para nelles se constituírem patrimónios...: Ordeno primeiramente que todos os officios da minha Real Fazenda que Eu for servido prover daqui em diante tenham a natureza de **meras serventias**... sempre amovíveis a meu real arbítrio”¹⁷.

Nove anos mais tarde, em 1770, por Carta de Lei de 23 de Novembro¹⁸, a propósito dos “innumeraveis requerimentos, nos quaes, com o motivo do Direito chamado Consuetudinário, se pedia a confirmação de officios”, à Junta das Confirmações Gerais, o legislador demonstra “a essencial repugnância, que contém o passarem aos filhos e sucessores inhabeis os officios, que da sua natureza requerem industria própria e pessoal daquelles que os devem servir, não para o seu particular interesse, mas para utilidade pública”.

Concluindo, em nome do interesse público, esta **técnica comissarial** serviu um poder absolutista que absorveu, na sua unidade, todas as parcelas de autoridade, até então dispersas numa multidão de poderes secundários, espalhados por todo o corpo social.

10. O Estado Liberal herdou a técnica comissarial do século XVIII

Foi esta “organização do poder , em regime de monopólio, num território determinado, sendo seus elementos mais característicos a **soberania**, no âmbito ideal, a **burocracia**, no organizativo, e o **território**, no material” que passou ao Estado Liberal.

¹⁶ *Idem, ibidem.*

¹⁷ **Carta de Lei de 22 de Dezembro de 1761, Tit. IV, §1º**, in C.L.D.A. (Collecção das leys, decretos e alvarás que comprehende o feliz reinado del Rei Fidelíssimo D. José I... 1750-1790). Lisboa: Officina de Miguel Rodrigues, 1770-[1796], Tomo II.

¹⁸ *Ibidem*, tomo III.

Alexis de Tocqueville, estupefacto com o resultado da Revolução, exclamou:

“Não se havia visto no mundo, um poder semelhante desde a queda do Império Romano. A Revolução criou este poder novo, ou melhor, este poder surgiu, por si mesmo, das ruínas da Revolução”¹⁹.

11. O Estado Liberal na Primeira Metade do século XIX

O Estado burguês, saído da Revolução, continuou um comando supremo, unilateral e coactivo, **ad intra** e independente **ad extra**; a grande novidade foi a consagração numa **constituição escrita** da **separação de poderes** e que a soberania **emana do povo**, além da afirmação dogmática dos **Direitos Humanos**, como verdades **necessárias, eternas e permanentes**.

Porém, o Estado não coincidia com a ideia de Comunidade Política e tão-pouco coincidia com a ideia de Constituição – freio ao poder e submissão do poder ao Direito.

“O progresso constitucional – escreve Pereira Menaut²⁰ - está em avançar na submissão do poder ao Direito e no respeito das liberdades, assim como em dispersar ao máximo o poder, que é no que consiste, em última instância, o constitucionalismo.

A História da Inglaterra e da família anglo-saxónica pode ajudar a mudar as mentalidades e a compreender o Estado como organização racional do poder, solidário e progressivamente comunitário **ad extra**; intérprete **ad intra** dos valores, anseios e tensões que fluem, na sociedade, de baixo para cima; sempre descentralizando e nunca concentrando”.

A **burguesia liberal**, em nome do princípio da igualdade e da operatividade da governação, com o argumento técnico do desdobramento e especialização de funções, **centralizou e uniformizou** o exercício do poder, compartilhando-o, a maioria das vezes, com o Monarca e tratando de eliminar as manifestações particularistas, que persistiam dos séculos anteriores.

Acima de tudo, estava a **unidade constitucional** da Monarquia, assente na igualdade legislativa, o que suscitou um amplo movimento de constituições e de codificação²¹.

¹⁹ Tocqueville, Alexis de – *El Antiguo Régimen y la Revolución*. Madrid: Alianza Editorial, 1982, Tomo I, p. 96.

²⁰ Cf. Pereira Menaut, António-Carlos – *Convite ao Estudo da Constituição da União Europeia*. Revista Jurídica da Universidade Portucalense, Nº6, Março de 2001, p. 13.

²¹ Datam da segunda metade do século XVIII algumas experiências codificadoras, entre as quais se incluem (citam-se apenas as mais importantes) o Código Civil Bávaro (1756), o Código Austríaco (1786) e o Código Prussiano (1794).

Mas a codificação, por antonomásia, foi a **napoleónica**, considerada modelo pela perfeição técnico-jurídica e sistematização, expressas no **Código Civil de 1804**, no **Código Processual Civil de 1806** e no **Código Processual Penal de 1810**.

Sempre houve correntes minoritárias, políticas, intelectuais e sociais, a denunciar o carácter **oligárquico e centralista** do regime; todavia, as constituições **progressistas**, com maior densidade democrática, com sistemas eleitorais mais amplos e efectivos, com raízes sociais mais alargadas, com a titularidade do poder simplesmente outorgada ao povo, foram **efémeras** quanto ao período de vigência.

Em Portugal, foram **efémeras** as Constituições progressistas de 1822, 1838 e 1911; também é **progressista** a de 1976, que já dura há quase 30 anos.

Na nossa vizinha Espanha, para nos cingirmos apenas à Península Ibérica, foram efémeras as Constituições progressistas de 1812, 1837, 1869 e 1931; também é **progressista** a actual Constituição de 1978.

As revoluções liberais conheceram várias fases e prolongaram-se, com transformações nos seus objectivos, pelo século XIX.

Numa primeira fase, que começou em fins do século XVIII e terminou na década de 1820-1830, o liberalismo triunfou no Continente Americano, mas viu-se travado na Europa, pelos esforços das grandes potências – a Áustria, a Prússia, a Rússia e, em certa medida, a Inglaterra e a França – que mantinham estruturas absolutistas ou moderadamente liberais.

Numa segunda fase, iniciada com a Revolução Francesa de 1830, a política absolutista começou a desmoronar-se.

12. O Estado Liberal a partir de 1848

Finalmente, numa terceira fase, marcada pela revolução republicana e democrática, de pendor socialista, que esteve na génese da Segunda República francesa, em **1848**, o liberalismo triunfou, definitivamente.

A Revolução de 1848 repercutiu-se em quase toda a Europa.

A Suíça adoptou uma Constituição federal, em 1848, e dada a conjuntura de ideias federalistas na década de 1870, sofreu extensas emendas em 1874.

Os movimentos republicano²², socialista e federalista ganharam cada vez mais prosélitos, proclamou-se a Primeira república em Espanha, em

²² Em “O Primo Bazílio”, coevo dos acontecimentos, Eça de Queirós evoca, assim, o republicanismo: “-Mas onde está o mal, Senhor Conselheiro, se fuzilarmos alguns banqueiros, alguns padres, alguns proprietários obesos e alguns marqueses caquéticos! Era uma limpezazinha!.... E fazia o gesto de afiar a faca.

O Conselheiro sorriu, cortesmente; tomava como um gracejo aquella saída sanguinária.

O SAVEDRA, porém, interpôs-se, com autoridade:

-Eu, no fundo sou republicano...

-E eu – disse o Jorge.

-E eu - fez o Alves Coutinho já inquieto – contem-me a mim também!

Fevereiro de 1873, a Comuna de Paris, de 18 de Março a 28 de Maio de 1871, comoveu o mundo inteiro²³ e a influência anarquista de Proudhon (1809-1865) conquistava a intelectualidade mais jovem que, em Portugal, tomava posição nas **Conferências do Casino**, em 1871, contra os homens políticos portugueses, contra as instituições, as mentalidades e as ideias liberais.

A nível de princípios, o **centralismo** e o **uniformismo** administrativo do Estado Liberal, da primeira metade do século XIX, estava irremediavelmente abalado.

Todavia, a dicotomia **unidade nacional – autonomia local** iria evoluir em clima de grande tensão e até conflito, porque o Poder Central, oligárquico, olhava com desconfiança para a instância local, considerando-a “factor de potencial desagregação e particularismo e, em definitivo, de perturbação da indispensável uniformidade e eficácia homogénea da acção administrativa em todo o território”²⁴.

Começou, a seguir a 1848, na segunda metade do século XIX, a luta política **secundum naturam**, ou seja, no sentido de fazer coincidir o Estado com a comunidade política, da submissão do Poder ao Direito, da dinâmica da globalização, que é diferente da estatal.

Como escreveu Pereira Menaut:

“A dinâmica da globalização é diferente da Estatal; em vez de monismo, pluralismo; em vez de universalismo *versus* localismo, ambos; em vez de independência *versus* dependência, interdependência, pois até os poderosos necessitam dos demais e não podem impor-se pela força sempre nem em todo o universo complexo e inteiramente heterogéneo”²⁵.

14. O Liberalismo, o Tradicionalismo e o Krausismo

A História do século XIX é dominada por três forças distintas, três movimentos que “ora se sucedem e ora se combatem, embora todos entrem

-Mas – continuou Savedra- sou-o em princípio. Porque o princípio é belo, o princípio é ideal!” Cf. Eça de Queirós – *O Primo Bazílio*. Lisboa: Edição Livros do Brasil (de acordo com a edição de 1878), p. 334.

²³ Eça de Queirós, em *O Crime do Padre Amaro*, descreve, com realismo patético, a impressão causada em Lisboa pelos acontecimentos de Paris:

“... Com efeito, a cada hora chegavam telegramas anunciando episódios sucessivos de insurreição, batalhando nas ruas de Paris, uma convulsão, um fim do mundo... era o fim de Paris, era o fim da França! Num grupo, ao pé da Casa Havanesa, os questionadores politicavam; pronunciava-se o nome de Proudhon que, por esse tempo, se começava a citar vagamente em Lisboa como um monstro sanguinolento; as invectivas rompiam contra Proudhon. A maior parte imaginava que era ele que tinha incendiado.

(...) Alguns moços, porém, a quem o elemento dramático da catástrofe revolvía o instinto romântico, aplaudiam a heroicidade da Comuna” Cf. Eça de Queirós – *O Crime do Padre Amaro. Cenas da vida devota* (de acordo com a edição de 1880). Lisboa: Edição Livros do Brasil, pp. 491-493.

²⁴ Parejo Alfonso, Luciano – *Manual de Derecho Administrativo*, 4ª ed.. Barcelona: Editorial Ariel, S.A., 1996, vol. I, p. 11.

²⁵ Cf. Pereira Menaut, António-Carlos – *Después de La Soberanía*, in Revista de Derecho Político. Madrid: UNED, 2001, Nº 50, p. 81.

em conflito com a ordem estabelecida, com os princípios oficiais, as instituições legais e a classe dirigente”²⁶.

a) Liberalismo

O primeiro movimento e principal foi o liberalismo, produzido em nome da liberdade, contra as sobrevivências ou o retorno ao Antigo Regime.

O liberalismo foi a máscara dos interesses da burguesia. “A burguesia fez a Revolução e a Revolução entregou-lhe o poder; ela pretende conservá-lo, contra a ascensão das camadas populares”²⁷.

Até meados do século XIX, o liberalismo foi **centralizador** e **monista**, preocupado com a **uniformidade** e **igualdade legislativa**.

A década de 1850-1860 é de **positivismo político**, sobressaindo A. Comte (1798-1857) com o seu **Système de Politique Positive**, o médico inglês Darwin (1809-1882) com o seu tratado **Da origem das espécies por via da selecção natural** e Gobineau (1816-1882) com o seu **Essai sur l'inégalité des races humaines**.

A biologia tornou-se tão estreitamente ligada à política que até a história se tornou biológica, onde a raça e o mito têm um papel fundamentalmente **darwiniano**.

O ano de 1848 fechou um período e abriu outro, com o levantamento de **teor socialista** que levou à proclamação da II República em França.

Em 1847, Marx (1818-1883) e Engels (1820-1895) haviam redigido o **Manifesto Comunista**, seguiu-se Lenine (1870-1924), discípulo de Marx, a propor a ditadura do proletariado, a quem caberia a instauração do socialismo.

Em meados do século XIX, o crescente desenvolvimento industrial suscitou um pensamento político e social extremamente diversificado.

A consciência liberal, na segunda metade do século XIX, desenvolveu-se num sentido **descentralizador** e **regionalista**, gerando movimentos **republicanos**, **socialistas**²⁸ e **federalistas** e acossando os **tradicionalistas** e até os **krausistas**.

A Primeira República em Espanha, de Fevereiro de 1873 a Janeiro de 1874, foi um epílogo **federalista** do liberalismo; a autonomia dos Açores, decretada em 2 de Março de 1895, e a implantação da República, em Portugal,

²⁶ Rémond, René – *O Século XIX (1815-1914)*, tradução por Frederico Pessoa de Barros, 9ª ed.. São Paulo: Editora Cultrix, 1990, p. 15.

²⁷ *Idem, ibidem*.

²⁸ Em Portugal, o **partido socialista** foi fundado em 1875 e o **partido republicano** em 1876; o primeiro **Congresso Socialista** português teve lugar em 1877.

em 5 de Outubro de 1910, foram sucedâneo deste liberalismo descentralizador e republicano.

b) Tradicionalismo. Historicismo. Catolicismo Social.

O segundo movimento do século XIX foi o **tradicionalismo**, no qual alinhou o Papa Pio IX, contra o liberalismo.

Defendia uma ordem social, com estruturas políticas totalmente adversas aos valores herdados dos séculos XVII-XVIII e, sobretudo, da Revolução Francesa.

O Papa Pio IX, em 1864, sintetizou no **Syllabus**²⁹ os erros modernos, em que condenava o liberalismo, e o Papa Leão XIII, sucessor de Pio IX, na encíclica **Rerum Novarum**, de 15 de Maio de 1891, centrou o seu combate no novo inimigo: **socialismo e comunismo**.

Um expoente, de primeira grandeza, que, na segunda metade do século XIX, lutou pelo Regionalismo na Galiza, com fundamentação historicista, foi Alfredo Brañas (1859-1900), cuja obra é um grito contra “*la mania igualitaria de la democracia moderna y del derecho nuevo*” e contra “*el espíritu nivelador e igualitario de la Revolución francesa*”, que o seu “*unitarismo y la centralización*” destruiu “*la pátria regional*”³⁰.

Brañas criticou o **parlamentarismo**, como representação falaciosa da sociedade; como alternativa, defendia o sistema corporativo, ao jeito das **Cortes Históricas Espanholas**.

Na mesma linha, denuncia os **partidos políticos** que considera “*como innatos xeradores de desordre, de anarquía, como um subproduto artificial da política moderna*”.

Também o **Catolicismo Social**, defendido pela Igreja, devia demarcar-se do **Catolicismo Liberal**, que era uma adaptação do catolicismo à ordem liberal:

Adaptação Económica – os católicos liberais rompem com a reticência inicial da Igreja, quanto ao maquinismo, com a sua preferência pelo trabalho do campo; e não lhes repugna enriquecer na indústria, no comércio e na banca;

Adaptação Política – os católicos liberais sentem-se desligados de qualquer fidelidade supersticiosa à monarquia e aceitam a democracia, o parlamentarismo e a república.

c) Krausismo

²⁹ Consultámos a encíclica **Quanta Cura** (1864) e o **Syllabus** anexo, publicada, em 1865, na cidade de Lisboa, pela Tipografia da Fé Católica, pp. 17 e ss..

³⁰ Brañas, Alfredo – “*Patria y Región de Salvador Golpe*”, en *Gaceta de Galicia*, 22 de Maio de 1897.

O terceiro movimento do século XIX foi o **krausismo**, obra de intelectuais, que influenciou, fortemente, na Península Ibérica³¹.

Em Portugal, contava, entre os seus seguidores, Neto Paiva, Dias Ferreira, L. Maria Jordão, Mártens Ferrão, etc..

Da obra de Krause deduz-se que “a **polis**, como um todo orgânico feito de diversas instituições, se exigiria uma unidade central superior, nem por isso destruiria a autonomia relativa de cada instituição que o integrava”³².

Mártens Ferrão, krausista confesso, defendia que o Estado era estruturado por esferas sociais autónomas e marcado pela convergência de actividades livres.

As “esferas autónomas”, que integravam a estrutura do Estado, eram também as **instituições administrativas de base territorial** e, se os regionalistas açoreanos não escudaram a sua argumentação na filosofia alemã, não admira, dado o seu **carácter empírico** do liberalismo descentralizador.

Mas, em Espanha, Enric Prat de la Riba, que presidia “*la Unió Catalanista*”, mais radical do que o republicano federalista Valentín Almirall, reconhecia que “*su catalanismo no se basaba en modo alguno en el principio de nacionalidades sino en el romanticismo histórico de Herder, en el organicismo de Shelling, tal como lo transmitieron los krausistas españoles*”³³.

14. Espectro do **liberalismo activista**

Dos três movimentos aludidos, apenas o **liberalismo** foi **activista**, disposto a substituir os efeitos “da dinamite das ideias pela dinamite dos cartuchos”, se fosse necessário, no dizer do federalista galego Aureliano José Pereira de La Riva (1855-1906)³⁴.

Nos fins do século XIX, contou com o apoio da **Carbonária**, sociedade secreta, paralela à Maçonaria, que advogava a luta armada e teve acção preponderante no atentado que vitimou D. Carlos e D. Luís Filipe (01.02.1908) e na Revolução de 5 de Outubro de 1910, que implantou a República.

15. **Centralização, Desconcentração e Descentralização nos últimos Duzentos anos em Portugal e Espanha**

³¹ Marcello Caetano, no seu *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, 4ªed.. Lisboa: Coimbra Editora, 1963, p. 23, afirma que, em Portugal, durante o século XIX, o pensamento político foi alimentado no ensino universitário por um compêndio de Filosofia Jurídica – *O Curso de Direito Natural* – de Ahrens, que divulgava o sistema do alemão Krause, discípulo de Kant.

³² Krause, Karl Christian – *Ideal de la Humanidad para la Vida* (traducción de Julian Sanz del Rio), Madrid, 1871, pp. 49-50.

³³ Cf. “http://enciclopedia.us.es/index.php/El_Federalismo_en_Espana”, p. 5.

³⁴ Pereira, Aureliano – *Los Socialistas*, “El Regional”, 11 de Agosto de 1893.

Finalmente, uma breve referência às circunscrições territoriais administrativas, em Portugal e Espanha, desde o início do Constitucionalismo até à actualidade.

Comecemos por precisar três conceitos: **centralização**, **desconcentração** e **descentralização**.

Nada melhor do que tomar três exemplos; assim: na **centralização**, os problemas dos Açores são decididos por Lisboa e os da Galiza por Madrid; na **desconcentração**, esses mesmos problemas são decididos *in loco*, mas por pessoas nomeadas, respectivamente, por Lisboa e Madrid; na **descentralização**, tudo é decidido *in loco* por pessoas eleitas pelos Açorianos e pelos Galegos, sem dependência ou autorização vindas de Lisboa ou de Madrid.

Quer em Portugal, quer em Espanha, as circunscrições territoriais **maiores** foram, geralmente, as províncias, acima dos distritos que, por sua vez, agrupavam vários concelhos, que **sempre existiram, como conjunto de freguesias**.

No caso português, porém, a Constituição de 1822 consagrava os distritos, como divisão administrativa maior; já a Carta Constitucional de 1826 consagrava as províncias, em vez dos distritos; a seguir à implantação da República, em 1910, discutiu-se se continuariam os distritos ou as províncias, mas continuaram os distritos; em 1933, consagraram-se as províncias e apareceu a expressão "autarquias locais"; em 1959, reviu-se a Constituição de 1933 e voltaram os **distritos**, até 1974.

A Constituição de 1976 acabou com os distritos, tendo-os substituído por **regiões administrativas**; criaram-se duas **regiões autónomas** – Açores e Madeira – que já tinham dado sinais de autonomia em finais do século XIX, no seio da torrente do **liberalismo descentralizador**.

Já não temos províncias, nem distritos na organização administrativa portuguesa de base territorial, mas ainda os temos na consciência do povo que, habitualmente, se refere ao seu **distrito** ou **província**, quando alude à terra da sua naturalidade ou da sua residência.

O pior é que o Estado continua com os Governadores Cívicos, **sem distritos**, há 30 anos, a marcar a sua presença *in loco*.

A Espanha superou a divisão provincial, duas vezes, mas sempre muito fugazmente.

Foi, em 1873, com a proclamação da I República (1873-1874) e a implantação frustrada de um Estado Federal (com 17 Estados Federados) e, em 1931, com a proclamação da II República (1931-36) e a implantação de um Estado Integral regional.

Em 1978, a Espanha voltou a ser um **Estado Unitário Regional**.

16. Conclusão

Todavia, nem em Portugal nem em Espanha, o Estado coincide com a **Comunidade**, que não se revê nele e, muitas vezes, está contra ele; em 200 anos de Constitucionalismo, o Poder não se submeteu ao Direito; continua **supremo *ad intra*, independente *ad extra*, unilateral e coactivo**; contudo, vai cedendo à dinâmica da globalização que, como já dissemos, é diferente da dinâmica estatal.

Talvez um dia possam coincidir: **Direito Natural, Justiça e Política**.

BIBLIOGRAFIA BÁSICA CONSULTADA

ABRUNHOSA, Ângelo – *República Romana*. Santiago de Compostela: Ed. António da Silva Lemos, 1997.

AYUSO, Miguel – *Hispanidad y Globalización*, in “Anales de la Fundación Francisco Elías de Tejada”, Ano IX / 2003.

BODIN, Jean – *Los Seis Libros de la República*, trad. cast. de Pedro Bravo Gala. Madrid: Tecnos, 1985.

BRAÑAS, Alfredo – *El Regionalismo*, vol. II das obras completas de Alfredo Brañas. Ed. Dirigida por Francisco Puy Muñoz. Santiago de Compostela: Fundación A. Brañas, 1999.

BRAÑAS, Alfredo – “ *Sobre Patria y Región de Salvador Golpe*”, en *Gaceta de Galicia*, 22 de Maio de 1897.

CAETANO, Marcello - *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, 6ª ed. I reimp., revista e ampliada por Miguel Galvão Telles. Coimbra: Almedina, 1989.

Carta de Lei de 22 de Dezembro de 1761, Tit. IV, §1º, in C.L.D.A. (Collecção das leys, decretos e alvaras que comprehende o feliz reinado del Rei Fidelíssimo D. José I... 1750-1790). Lisboa: Officina de Miguel Rodrigues, 1770-1796, Tomo II.

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA (*aprobada por las Cortes de 31 de Octubre de 1978; ratificada por el pueblo español en referendum de 6 de Diciembre de 1978; sancionada por S.M. el Rey en 27 de Diciembre de 1978; publicada en el Boletín Oficial del Estado el 29 de Diciembre de 1978*).

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA (aprovada pela Assembleia Constituinte, reunida na sessão plenária de 2 de Abril de 1976).

CUNHA, Paulo Ferreira da – *Regionalismo e Anticentralismo em Portugal nos Tempos de Brañas*, in “Xornadas Alfredo Brañas”. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, 2000.

CUNHA, Paulo Ferreira da – *Teoria da Constituição. I Mitos, Memórias, Conceitos*. Lisboa/São Paulo: Editorial Verbo, 2002.

DIGESTO. 1, 4, 1, pr.

ELÍAS DE TEJADA, Francisco – *La Monarquía Tradicional*. Madrid, 1954.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo – “*La Organización y sus agentes: revisión de estructuras*”, in “*La Administración Española*”. Madrid: Alianza Editorial, 1972.

GRÓCIO, Hugo – *De Iure Belli ac Pacis. Libri Tres*. Parisiis: MDCXXV, Liber I, Cap. I, X. “*actus de quibus tale extat dictatum, debiti aut illiciti per se atque ideo a Deo necessario praecepti aut vetiti intelliguntur*”.

HOBBS, Thomas – *Leviathan*, 1651.

KRAUSE, Karl Christian – *Ideal de la Humanidad para la Vida* (traducción de Julian Sanz del Rio), Madrid, 1871.

LOCKE, John – *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*. Madrid: Alianza Editorial, 1994, Caps. II, V, VII, VIII e IX.

LÓPEZ MIRA, Álvaro Xosé – *Un Modelo de Organización Territorial para Galicia*. Madrid: UNED, 2000.

MALTEZ, José Adelino – *A Autonomia das Regiões como Forma de Reforço das Liberdades Nacionais*, in “A Autonomia no Plano Político. Actas do Congresso do I Centenário da Autonomia dos Açores”. Ponta Delgada: Jornal de Cultura, 1995.

MAQUIAVEL, Nicolau – *O Príncipe*, trad. de Fernando Pinto Rodrigues e de M. Antonieta Mendonça, comentários de Napoleão Bonaparte, que foi seu leitor atento. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1976.

MONTESQUIEU, Charles – *L’ Esprit des Lois*.

PAREJO ALFONSO, Luciano *et alii* – *Manual de Derecho Administrativo*, 4ª ed.. Barcelona: Editorial Ariel, S.A., 1996, vol. I.

PEREIRA, Aureliano – *Los Socialistas*, “El Regional”, 11 de Agosto de 1893.

PEREIRA MENAUT, António-Carlos – *Después de La Soberania*, in *Revista de Derecho Político*, Nº 50. Madrid: UNED, 2001.

PEREIRA MENAUT, António-Carlos – *Convite ao Estudo da Constituição da União Europeia*. *Revista Jurídica da Universidade Portucalense*, Nº6, Março de 2001.

PIÇARRA, Nuno – *A separação dos poderes como doutrina e princípio constitucional. Um contributo para o estudo das suas origens e evolução*. Coimbra: Coimbra Editora, 1989.

QUANTA CURA (encíclica publicada a 8 de Dezembro de 1864, com o *Syllabus anexo*). Lisboa: Typographia da Fé Católica, 1865.

QUEIRÓS, Eça de – *O Primo Bazílio*. (de acordo com a edição de 1878). Lisboa: Edição Livros do Brasil, s.d..

QUEIRÓS, Eça de – *O Crime do Padre Amaro. Cenas da vida devota* (de acordo com a edição de 1880). Lisboa: Edição Livros do Brasil, s.d..

RÉMOND, René – *O Século XIX (1815-1914)*, tradução portuguesa por Frederico Pessoa de Barros, 9ª ed.. São Paulo: Editora Cultrix, 1990.

RIBEIRO, João Pedro – *Reflexões Históricas*, Parte II. Coimbra, 1836.

SILVA, José Seabra da – *Dedução Cronológica e Analítica*. Data, em 3 volumes, de 1767-1768. Embora, oficialmente, da autoria de José Seabra da Silva, a crítica é unânime em atribuí-la ao Marquês de Pombal, pelo menos em parte, devido à semelhança de estilo e concepções.

TOCQUEVILLE, Alexis de – *El Antiguo Régimen y la Revolución*.
Madrid: Alianza Editorial, 1982, Tomo I.