

AUTOR

Dalmo de Abreu Dallari^{®*}

dalmodallari@usp.br

[®]Autor de contacto

* Professor Emérito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo; Professor convidado da Universidade do Texas e da Universidade de Paris X; Membro Honorário da Comissão Internacional de Juristas

A Constituição de Cádiz: valor histórico e atual

La Constitución de Cádiz: valor histórico y actual

The Cádiz Constitution: historical and contemporary value

RESUMO

A Constituição espanhola de Cádiz, de 1812, é um documento importante, não só por sua grande relevância para a história da Espanha, mas também por ser o testemunho de um momento de transição, quando novas conquistas, em termos de direitos fundamentais da pessoa humana e direitos dos povos, foram consagrados num conjunto normativo que, ao mesmo tempo em que afirmava a independência do Estado e sua soberania, estabelecia as regras para a legitimidade do governo, sua organização e suas limitações, consagrava um conjunto de direitos que nem a lei, nem os governos poderiam afrontar. Constituiu avanço do constitucionalismo e influenciou para que outros povos, especialmente os dos antigos territórios coloniais espanhóis, buscassem na Constituição a consagração de sua independência e soberania e a afirmação e proteção dos direitos fundamentais das pessoas. A Constituição espanhola de 1812 foi extraordinariamente importante para a sua época e exerceu influência em muitas Constituições feitas a partir de então.

RESUMEN

La Constitución española de Cádiz, de 1812, es un documento importante, no solo por su relevancia para la historia de España, sino también por ser el testimonio de un momento de transición, en lo cual nuevas conquistas en materia de derechos fundamentales de la persona y derechos de los pueblos fueron consagrados en un conjunto normativo que, a la vez que afirmaba la independencia del Estado y su soberanía, establecía las reglas para la legitimidad del gobierno, su organización y sus limitaciones, consagraba un conjunto de derechos que ni mismo la ley o los gobernantes podrían afrontar. Ha representado avance del constitucionalismo y influencia para que otros pueblos, en especial los de los antiguos territorios coloniales españoles, buscaran en la Constitución la consagración de su independencia y soberanía, bien así la afirmación y protección de los derechos individuales fundamentales. La Constitución española de 1812 tuvo extraordinaria importancia y ha influenciado muchas otras Constituciones elaboradas a partir de entonces.

ABSTRACT

The Spanish Constitution of Cadiz (1812) is an important document, not only for its great relevance to the history of Spain, but also because it is the testimony of a moment of transition, when new achievements, in terms of fundamental rights of the human person and peoples' rights were enshrined in a legislative assembly which, while they asserted the independence and sovereignty of the state, laid down the rules for the legitimacy of the government, its organization and its limitations, enshrined a set of rights that neither the Law nor governments could reproach. It was an advancement of constitutionalism and had influenced other people, especially the old Spanish colonial territories. The Spanish Constitution of 1812 was extraordinarily important for its time and exerted influence on many constitutions made thereafter.

1. O Constitucionalismo como padrão de independência e legitimidade

A Constituição espanhola de Cádiz, de 1812, é um documento importante, não só por sua grande relevância para a história da Espanha, mas também por ser o testemunho de um momento de transição, quando novas conquistas, em termos de direitos fundamentais da pessoa humana e direitos dos povos, foram consagrados num conjunto normativo que, ao mesmo tempo em que afirmava a independência do Estado e sua soberania, estabelecia as regras para a legitimidade do governo, sua organização e suas limitações, consagrava um conjunto de direitos que nem a lei, nem os governos poderiam afrontar. Era o começo da implantação do constitucionalismo e havia a aspiração de reafirmar os valores e princípios que tinham conduzido à criação da Constituição escrita e já sofriam desvirtuamentos e limitações pela interferência de poderosas forças políticas e sociais que impunham, clara ou disfarçadamente, a conservação de seus privilégios ou a primazia de seus interesses. A Constituição de Cadiz foi um avanço do constitucionalismo e, apesar de ter sido insuficiente para assegurar por longo tempo a normalidade política e jurídica na Espanha, prejudicada por violentas disputas dinásticas, influenciou para que outros povos, especialmente os dos antigos territórios coloniais espanhóis, buscassem na Constituição a consagração de sua independência e soberania e a afirmação e proteção dos direitos fundamentais das pessoas.

Um dado importante para o estudo daquela Constituição, do processo de sua elaboração e de seu conteúdo, é o fato de que naquele momento, ano de 1812, as tropas napoleônicas estavam ocupando grande parte da Espanha e o governo espanhol era, na realidade, uma forma disfarçada do comando de Napoleão Bonaparte. Havia grandes resistências a isso, decorrentes da aspiração à libertação da Espanha do domínio francês e também de reivindicações de novos direitos e novas formas de organização política e social, que fossem consagrados numa Constituição. Era já o constitucionalismo que avançava.

Em termos de idéias e concepções filosófico-políticas, já haviam produzido efeitos concretos relevantes as proposições doutrinárias de pensadores do Iluminismo e do Racionalismo, influentes desde o século dezessete e praticamente determinantes no século dezoito. As idéias de Locke, Hobbes, Grócio, Bentham, Rousseau, Descartes, Montesquieu e Condorcet, além de outros, tinham exercido grande influência para o desenvolvimento de diversas correntes de pensamento reivindicando a reorganização da sociedade e de seu governo, a partir do reconhecimento de direitos naturais da pessoa humana racionalmente reconhecidos. A liberdade era exaltada e exigida como o primeiro dos direitos e, a par disso, mas também em decorrência disso, eram questionados o poder absoluto dos reis e os privilégios, tanto da família do rei quanto da nobreza.

No final do século dezessete, na Inglaterra, uma nova força social, os burgueses, chamados «comuns» por não terem título de nobreza mas sendo, na realidade, muito mais poderosos do que os nobres por serem proprietários, banqueiros e comerciantes, haviam conquistado o poder político. Em 1689 a burguesia, apoiada por um setor da nobreza, tomou o poder e implantou um novo modelo político, que não foi consagrado num texto escrito mas que ficou conhecido como o modelo inglês de Constituição. A monarquia foi mantida, mas com limitações, e os burgueses passaram a exercer o poder legislativo por meio da Câmara dos Comuns. O Parlamento foi composto de duas Câmaras, a dos Lordes, reunindo representantes da nobreza, e a dos Comuns, muito mais poderosa e verdadeiro centro do poder político da Inglaterra e titular do Poder Legislativo.

PALAVRAS-CHAVE

Constituição espanhola de Cadiz (1812); transição; constitucionalismo; direitos fundamentais da pessoa humana; direitos dos povos

PALABRAS CLAVE

Constitución española de Cadiz (1812); transición; constitucionalismo; derechos fundamentales de la persona humana; derechos de los pueblos

KEYWORDS

Spanish Constitution of Cadiz (1812); transition; constitutionalism; fundamental rights and «people rights»

No século dezoito ocorreu, primeiro, a independência das colônias inglesas da América, em 1776, evoluindo para a criação da Constituição dos Estados Unidos da América, primeira Constituição escrita da história. Em meu livro «A Constituição na Vida dos Povos» (São Paulo, Ed. Saraiva, 2010) chamei a atenção para o fato de que uma obra de John Adams, um dos grandes líderes da Revolução Americana que conduziu à Independência, publicada em Londres com o título «A defense of the Constitution of Government of the United States of America», é bem esclarecedora da decisão de criar uma Constituição escrita, tomada pelos representantes dos novos Estados, antigas colônias, na Convenção de Filadélfia de 1787. Na Constituição foi consagrada a criação do governo republicano, com separação dos Poderes, a par da democratização da indicação dos governantes, mediante escolha pelo povo. Não foi incluída na Constituição uma declaração de direitos, mas sob influência dos filósofos políticos como Rousseau e Montesquieu, foram impostas limitações aos governantes, que impediam excessos e arbitrariedades e protegiam os direitos do povo. Além disso, a afirmação solene da igualdade de todos excluía a possibilidade legal da existência de classes sociais privilegiadas.

Sob influência desses precedentes, teóricos e práticos, eclodiu a Revolução Francesa, que em 1789, por uma Assembléia Nacional, proclamou a «Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão», aprovando pouco depois, em 1791, a primeira Constituição francesa. Evidentemente, houve grande influência da Constituição estadunidense, mas ocorreu uma conciliação dos interesses da nobreza e da burguesia e foi mantida a monarquia hereditária, com limitações dos poderes do Rei, num sistema de separação dos Poderes e afirmação da supremacia da lei, que deveria ser elaborada por uma Assembléia Nacional eleita pelo povo, compreendido como tal o conjunto dos cidadãos ativos. Tanto na Declaração dos Direitos quanto na Constituição a liberdade é proclamada e protegida como um direito natural, o primeiro dos direitos. Dois pontos devem ser especialmente ressaltados. O primeiro deles é a afirmação incisiva da supremacia da lei sobre qualquer poder e qualquer vontade, com o pressuposto de que a lei seria sempre expressão da vontade do

povo, porque «elaborada por representantes dos cidadãos ativos». Esta última afirmação, que é textual na Constituição, estabeleceu uma desigualdade jurídica, pois a condição de cidadão ativo foi reservada aos homens que atendiam a determinados requisitos, ficando excluídos os trabalhadores e os pobres, assim como todas as mulheres. Outro ponto relevante é a consagração da exigência de uma Constituição escrita como requisito formal para a afirmação da soberania de um povo e para a definição da forma de governo e constatação de sua legitimidade e de seu caráter democrático. Havendo uma Constituição essas exigências estarão atendidas, como pressuposto.

A partir do início do século dezenove as idéias de soberania, legitimidade do governo e respeito aos direitos fundamentais da pessoa passam a ser matéria constitucional e o constitucionalismo acompanha, necessariamente, a busca de organizações sociais e sistemas de governo legítimos e democráticos. A normalidade política e jurídica dos Estados passa a ser avaliada a partir da Constituição e esta evoluiu para ter em consideração as circunstâncias específicas de cada povo. Um dado interessante e que deve ser considerado na evolução do constitucionalismo, é que, embora os ideais políticos da revolução americana fossem inspiradores de movimentos liberais e não obstante a Constituição dos Estados Unidos da América, de 1787, ter sido a primeira Constituição escrita, criando o padrão de Constituição que foi consagrado pela prática e pela doutrina, a influência do constitucionalismo estadunidense em outras partes do mundo só vai ocorrer a partir do final do século dezenove.

Até então, a Constituição tomada como inspiração e modelo foi a da França de 1791, pois, além da grande influência exercida pelos pensadores franceses do iluminismo, a presença francesa em várias partes do mundo contribuiu para a divulgação do constitucionalismo, que passou a receber novos aportes doutrinários e a sofrer novas influências a partir da segunda década do século vinte. Um dado interessante é que na Constituição francesa não foi incluída uma Declaração de Direitos, pois se considerou suficiente a Declaração de 1789, mas muitas das Constituições influenciadas pela francesa

incluiram no seu corpo a Declaração ou fizeram expressamente a afirmação e a proteção dos direitos fundamentais no corpo da Constituição. Isso foi objeto de discussões quando se elaborou a Constituição espanhola de Cádiz em 1812, que, como se verá, foi o marco de uma nova etapa na evolução do constitucionalismo.

2. A Espanha no século dezoito e começo do século dezenove: conflitos internos, aspiração à unidade e a um novo regime

A Espanha aparece como potência colonial no século dezesseis, realizando conquistas na América que lhe proporcionaram muita riqueza e transmitiram a imagem de um Estado poderoso e sem problemas internos, o que não refletia a realidade (sobre as condições internas da Espanha e o reflexo da Constituição de Cádiz na Europa e na América pode ser consultado um excelente trabalho de Juan Ferrando Badia, intitulado «Vicissitudes y influencia de la Constitución de 1812» (Rev. Estudios Políticos, nº 126 (1962), págs. 169/228). O casamento de Fernando de Aragão com Isabel de Castela, os «Reis Católicos», proporcionou a idéia de unidade do Reino Espanhol, que, entretanto, não tinha solidez e efeitos práticos, sendo importante assinalar que nos séculos dezessete e dezoito a busca dessa unidade aparece como aspiração dos diferentes centros políticos da Espanha, pois vários fatores impediam sua consecução. A par de muitas disputas pela sucessão dos reis, a Igreja Católica era poderosa e independente, acumulando enorme patrimônio, tendo renda muito elevada e gozando de poder temporal, que usava para interferir nas relações sociais e também para objetivos políticos. A forma tradicional de governo era a monarquia absoluta, mas diferentes reinos, principados e províncias, além de estamentos privilegiados como a nobreza e o clero, eram obstáculos à unidade da Espanha. A partir de 1759 o rei Carlos III, que figura na história como «déspota esclarecido»,

realizou várias reformas políticas, econômicas e sociais, sugeridas por intelectuais ilustrados que participavam de seu governo, numa prática de jusracionalismo que atenuava os excessos do absolutismo, sem, entretanto, afetar pontos substanciais da organização política e social, como a sucessão hereditária do Rei e seu poder de legislar e muitos privilégios da nobreza e da Igreja Católica.

Apesar dessas inovações, desde a morte, em 1788, de Carlos III, que mantivera rigorosamente, com estilo autoritário, os padrões básicos do chamado Antigo Regime, iniciou-se um movimento pela mudança para um regime novo, no qual o rei devesse considerar a vontade e os interesses do povo. Começa, então, um período de intensos debates sobre as mudanças que deveriam ser introduzidas, restabelecendo-se a possibilidade de influência de lideranças regionais e locais sobre o governo geral da Espanha, sobretudo através das Cortes, que eram uma espécie de parlamento de regiões e cidades, no qual se faziam presentes e se manifestavam representantes dos poderosos regionais e locais, fazendo proposições sobre assuntos de interesse local, regional ou geral, e tomando decisões, cuja eficácia era limitada pelos padrões do Antigo Regime.

As Cortes, que na tradição espanhola eram órgãos de expressão das camadas superiores do povo, haviam deixado de reunir-se durante o reinado de Carlos III e retomaram as reuniões após sua morte em 1788. Foi assim que, após 29 anos de ausência, reuniram-se as Cortes em Madri, no ano de 1789. Sem o forte comando do Rei, ocorreu o enfraquecimento dos tradicionalistas defensores do chamado Antigo Regime e ganhou força um movimento pela mudança para um regime novo, no qual o Rei devesse consultar o povo e ter em conta os seus interesses, abrindo-se espaço para o avanço dos que propunham a adoção dos princípios e modelos do sistema liberal-burguês. As Cortes reunidas em Madri eram de modelo tradicional em sua composição. Estavam presentes governantes das cidades, tanto de Aragão quanto de Castela, pois a reunificação administrativa tinha sido estabelecida. Entre os principais objetivos dessas Cortes estavam a

3. Estatuto de Bayonne: primeiros passos para o Constitucionalismo

tomada do juramento do novo rei, Carlos IV, a restauração da legalidade, que fora anulada pelo despotismo de Carlos III, e a fixação de regras sobre a sucessão da Coroa. As dificuldades eram muitas, pois subsistiam privilégios da nobreza e da Igreja Católica e havia também reivindicações de representantes dos diferentes povos da América sob domínio espanhol.

Apar disso, o envolvimento da Espanha em várias guerras, contra Portugal, França e Inglaterra, era fator de controvérsias internas e de agudas divergências, produzindo efeitos práticos que se refletiram no desenvolvimento do processo político espanhol. Nesse campo, teve especial gravidade a aliança que, sob pressão da França, o Rei Carlos IV da Espanha celebrou com a França, em 1796, para comporem uma força conjunta objetivando enfrentar o poderio militar da Inglaterra. No ano de 1805 uma esquadra naval franco-espanhola teve um confronto com as forças navais inglesas, no cabo de Trafalgar. A vitória dos ingleses nessa batalha deu à Inglaterra a condição incontestável de senhora dos mares e, entre outros efeitos, causou o enfraquecimento e a desmoralização da Espanha e, especialmente, da autoridade do rei, que em 1808 foi forçado pelos espanhóis a abdicar, deixando a Coroa para seu filho Fernando. Uma das consequências daquela derrota da esquadra franco-espanhola foi o estímulo aos movimentos de libertação nas colônias da América, pois a Espanha enfraquecida não mantinha o firme controle sobre elas. Assim é que, poucos anos depois, em 1811, a Venezuela iniciou uma guerra de libertação e conseguiu sair vitoriosa em 1812, proclamando sua independência, no que seria seguida nos anos subsequentes por outros povos da América. Na realidade, porém, desde a morte, em 1788, de Carlos III, que mantinha rigorosamente os padrões do chamado Antigo Regime, ganhou força na Espanha um movimento pela mudança de regime. E a idéia de Constituição era um ponto relevante das reivindicações.

Com a morte de Carlos III, em 1788, a Coroa do Reino espanhol foi herdada por seu filho, Carlos IV, podendo-se dizer que aí começa uma fase de intensas perturbações que acabaram levando à Constituição de Cádiz. De fato, a sucessão não foi tranquila, pois o novo rei, casado com a italiana Maria-Luísia de Parma, era despreparado e desinteressado das questões do governo, que, na prática, ficou nas mãos de Manuel Godoy, favorito da esposa de Carlos IV e continuador das práticas autoritárias de Carlos III. Ocorreram, então rebeliões populares, com apoio de grande parte da nobreza, contestando-se a legitimidade do governo, pois quem realmente governava era Godoy, e reclamando-se a restauração da legalidade. Em consequência dessas rebeliões, em 1808 Carlos IV foi forçado a abdicar em favor de seu filho, o que se formalizou no dia 19 de março, passando a Coroa da Espanha a Fernando VII.

Essa nova sucessão também não restabeleceu a normalidade reclamada, pois além da fraca personalidade do novo monarca havia forte pressão da França, já governada por Napoleão Bonaparte, que havia sido Primeiro Cônsul e em 1804 se auto-proclamara Imperador. Napoleão pretendia expandir o império francês, inclusive dominando a Espanha, o que teve sérias consequências sobre a evolução política espanhola. E a personalidade de Fernando VII facilitou a ingerência francesa no governo da Espanha. Segundo os registros históricos, o novo Rei era despreparado, apático e desinteressado do governo, além de pessoalmente frágil, pois segundo os registros «pesava mais de 100 quilos e tinha voz aflautada». Tudo isso contribuiu para uma série de mudanças no governo da Espanha e para que se radicalizassem as manifestações reclamando a legitimidade do governo e o respeito a limitações legais e aos direitos fundamentais dos espanhóis.

Em 1807 as tropas de Napoleão Bonaparte tinham invadido a Península Ibérica, iniciando-se aí uma fase muito conturbada da história espanhola, o que, paradoxalmente, contribuiu para os avanços no sentido do constitucionalismo, pois além de outros problemas colocou-se agudamente a questão da independência e soberania da Espanha,

que estava acima das divergências internas. Valendo-se da fraqueza do Rei e visando consolidar o domínio sobre o reino espanhol, Napoleão designou seu irmão, José Bonaparte, Rei da Espanha, o que, obviamente, despertou indignadas reações dos espanhóis, registrando-se várias manifestações de protesto, nas quais aparecem, com grande ênfase, as exigências de legitimidade do governo e, também, de uma Constituição, que reafirmasse os princípios que muitos apontavam como sendo partes da Constituição histórica da Espanha. Além disso, falava-se também na necessidade de uma Constituição que ampliasse o respeito e a proteção dos direitos, na linha do liberalismo burguês, já consagrado nas Constituições dos Estados Unidos e da França.

Com a pretensão de esvaziar os protestos e criar a aparência de legitimidade do reinado de José Bonaparte e de adoção de uma Constituição pela Espanha, Napoleão, por decreto publicado na *Gaceta de Madrid*, em 24 de Maio de 1808, convocou uma Junta de Governo, que deveria reunir-se na cidade francesa de Bayonne, situada na região basca da França, vizinha do País Basco espanhol.

Por imposição de Napoleão Bonaparte, em Abril de 1808 Fernando VII deslocou-se para Bayonne, deixando em Madrid uma Junta Suprema de Governo do Reino, presidida pelo infante Antônio. Em seguida, muitos representantes das Juntas Provinciais da Espanha, que aspiravam pela restauração da independência espanhola, também foram para Bayonne, acreditando poder influir para a reconquista da independência e a adoção de uma Constituição. Entretanto, manifestações violentas em várias cidades espanholas, sobressaindo-se as de Aranjuez e Madri, precipitaram os acontecimentos e o marechal francês Joachin Murat, casado com a irmã de Napoleão Bonaparte e ajudante de ordens do Imperador, foi designado por Napoleão Presidente da Junta Suprema de Governo da Espanha.

Em 15 de Junho de 1808 instalou-se a Junta de Bayonne, mas Napoleão já tinha programado um conjunto de decisões, que deveriam ser formalmente aprovadas pela Junta para serem

apresentadas e aplicadas como expressões da vontade do povo espanhol. Um dos pontos básicos da pauta elaborada por Napoleão era uma sequência de abdições. Para dar legitimidade a José Bonaparte como Rei da Espanha, Fernando VII, que era o titular da Coroa, apresentou sua abdição, em favor de seu pai, Carlos IV, de quem fora sucessor. Logo em seguida Carlos IV abdicou novamente, desta vez em favor de José Bonaparte, que foi então apresentado como legítimo detentor da Coroa da Espanha, pela vontade do povo espanhol. Segundo alguns registros históricos, para obtenção das abdições houve uma negociação prévia. Carlos IV, que era detestado pelos espanhóis, recebeu autorização para viver na França, além de uma pensão vitalícia e Fernando VII recebeu um majestoso castelo na cidade de Valençay, situada no centro da França, longe da fronteira com a Espanha, recebendo também uma pensão vitalícia. Terminado o ritual das abdições, Fernando VII foi transportado, ou desterrado, segundo alguns, para Valençay, onde permaneceu até quando, em decorrência das decisões de Cádiz, como adiante será exposto, retomou a Coroa da Espanha e assumiu o governo, em 1814.

A par do cerimonial das abdições, Napoleão enviou à Junta de Bayone um conjunto de disposições normativas, que foi apresentado como sendo a Constituição da Espanha e que era a reprodução de documento imposto anteriormente por Napoleão à Holanda e à Westfalia. Registraram-se muitas manifestações dos espanhóis contra as abdições farsescas e o arremedo de Constituição, que passou a ser referido como «Estatuto de Bayone» ou «Carta Outorgada», uma vez que tinha sido outorgada por Napoleão e enviada a Bayone por meio de carta dirigida por ele a José Bonaparte, que, falando como Rei da Espanha e em nome do povo espanhol, aceitara formalmente o arremedo de Constituição. Para a grande maioria dos espanhóis o Rei verdadeiro era Fernando VII e a Constituição autêntica deveria ser elaborada pelos espanhóis, dois pontos fundamentais que estiveram na base de movimentos de rebeldia em várias partes da Espanha, numa verdadeira «guerra de independência», que levaria à Constituição de Cádiz em 1812.

4. Junta de Sevilha: preparação para a Constituinte

Por sua grande importância, como fato da história mas também como registro dos avanços do constitucionalismo no início do século dezenove, a Constituição de Cádiz tem sido objeto da atenção de muitos estudiosos e pesquisadores, havendo inúmeros trabalhos que registram os resultados desses estudos e pesquisas. Entre eles merece especial referência um artigo de autoria de Marta Frieria Álvarez e Ignacio Fernández Sarasola, da Universidade de Oviedo, intitulado «La Constitución española de 1812» (www.cervantesvirtual.com, acessado em 19 de Fevereiro de 2012), pela riqueza de dados e pela objetividade.

Como já foi assinalado, as decisões da Junta de Bayonne, que haviam sido preparadas por Napoleão com a intenção de que consolidassem o domínio francês sobre a Espanha, produziram efeito contrário. Para a maioria dos espanhóis o rei legítimo continuava sendo Fernando VII e era necessário mobilizar todas as regiões da Espanha para que esta ficasse livre da dominação francesa e elaborasse uma verdadeira Constituição, que fosse a expressão da vontade do povo espanhol. Em março de 1808 eclodiu um violento motim em Aranjuez, que culminou com a abdicação de Carlos IV e a consequente queda de Godoy, com a passagem da Coroa a Fernando VII e a proclamação do ideal de dotar a Espanha de uma Constituição. Começou, então, uma série de reuniões de Juntas Provinciais, tendo por finalidade estabelecer objetivos comuns e definir uma forma de organização da resistência aos franceses, que culminasse com a independência e constitucionalização da Espanha. Reunidas as Juntas Gerais em Aranjuez, depois de consideradas várias propostas optou-se por uma apresentada pela Junta sevilhana, segundo a qual se formaria um Governo ou Junta Central, que em seguida nomearia uma Regência e decidiria sobre a convocação das Cortes, o que foi acolhido por outras Juntas por considerarem que isso estava mais de acordo com a legalidade tradicional espanhola.

As circunstâncias de guerra levaram à transferência da reunião de Aranjuez para Sevilha e assim, em 25 de Setembro de 1808 instalou-se em Sevilha a Junta Central Suprema Governativa do Reino, formada por representantes eleitos

das Juntas provinciais, o que, de certo modo, antecipou a busca de uniformização político-administrativa do Reino da Espanha, que seria um dos temas centrais em Cádiz. A idéia de convocar as Cortes para reformar o Estado tinha acolhida praticamente unânime, mas havia divergências quanto à composição das Cortes e à organização dos seus trabalhos, como também divergências bem acentuadas quanto às diretrizes que deveriam prevalecer. Havia defensores do absolutismo, que pretendiam a restauração do sistema político, econômico e social do Antigo Regime, enquanto outros, chamados reformadores ilustrados ou realistas, eram adeptos das doutrinas políticas do século dezoito e propunham uma Monarquia Constitucional, com a soberania compartilhada pelo Rei e as Cortes. A par desses, havia um grupo que se aproximava do liberalismo e que propunha que a Espanha, que tinha recuperado a soberania, adotasse uma Constituição racionalista, com um sistema de tripartição dos Poderes, como na Constituição dos Estados Unidos, com os poderes limitados pelo reconhecimento de certos direitos e liberdades dos cidadãos. Havia, ainda, um pequeno grupo, dos chamados «afrancesados», que acatava o regime bonapartista, autoritário, e reconhecia como válidas as abdições de Bayonne, entendendo ser essa a melhor forma de introduzir reformas sem recorrer à revolução, que tinha o risco de degenerar, como ocorrera na França. Quanto a esses e outros pontos houve muitos debates, merecendo ainda especial consideração a definição da organização e composição das Cortes, ou seja, quem deveria participar da redifinição da organização política e administrativa do Estado e da elaboração de uma Constituição e como seria organizada essa participação.

Em 8 de Junho de 1809 a Junta criou uma Comissão de Cortes, encarregada de programar os trabalhos preparatórios da reunião das Cortes. Essa Comissão teve muita importância, pois elaborou um documento intitulado «Instruções que deverão ser observadas para a eleição dos deputados em Cortes», que conjugava elementos tradicionais e liberais. Segundo os historiadores, o principal autor desse documento foi uma figura notável de jurista e político, Gaspar Melchor Jovellanos, que teve grande influência na propagação da idéia de uma

Constituição e de sua inspiração nos moldes liberais. É muito interessante assinalar que, entre suas propostas, Jovellanos, que era licenciado em Direito Canônico mas realizou estudos também na área da Economia, apresentou uma proposta de liberalização das terras, verdadeira proposta de reforma agrária para ser aplicada nas colônias e nos territórios dominados por ela, a fim de promover a exploração econômica das terras. Não se chegou a esse extremo, mas importantes modificações foram introduzidas por meio da Constituição de 1812, que sob muitos aspectos foi modernizadora.

A par dessa Comissão, a Junta Central criou uma Junta de Legislação, composta de 8 membros, com a função de trabalhar na elaboração do que seria um projeto de Constituição. O que vigorava, então, era um conjunto de normas legais denominado Leis Fundamentais do Reino, onde estavam consagrados o poder absoluto do Rei, os privilégios da Igreja Católica, inclusive seu poder temporal de interferência nas relações civis, além dos privilégios da nobreza. A Junta de Legislação, composta de oito membros, tinha entre seus integrantes outra figura muito influente de político, exaltado como um dos grandes oradores do seu tempo, Agustín Argüelles, que, segundo registros históricos, foi o autor do discurso de apresentação do projeto de Constituição. Argüelles defendia a necessidade de mudanças, mas sustentava que a Espanha já tinha uma Constituição, que eram as Leis Fundamentais do Reino, e que estas deveriam ser consideradas e respeitadas no máximo possível. O trabalho dessa Junta foi extremamente importante para dar forma às propostas aprovadas e, de certo modo, para demonstrar os rumos da Constituição, dando objetividade e coerência às propostas e ressaltando o seu significado, como se verá mais adiante, pelo discurso de apresentação do projeto.

Depois de intensos debates e tendo superado muitos obstáculos, em janeiro de 1810 a Junta Central fez a convocação das Cortes e estas acabaram por se reunir em Cádiz. No final desse mês a Junta Central foi dissolvida e substituída por um Conselho de Regência, que ficou encarregado de convocar os estamentos nobre e eclesiástico e de eleger os suplentes

dos representantes dos territórios espanhóis da América e da Ásia e das Províncias ocupadas por inimigos. E assim, em 24 de Setembro de 1810 reuniram-se em Cádiz as Cortes, denominadas Gerais e Extraordinárias, verdadeira Assembléa Constituinte, que iria elaborar a Constituição aprovada em 1812 e que teria muita influência na história da Espanha, influenciando também sobre a evolução política das antigas colônias espanholas, devendo-se reconhecer que a Constituição espanhola de Cádiz, de 1812, foi importante para o desenvolvimento do constitucionalismo como novo padrão de organização política e social.

5. As Cortes de Cádiz: sua composição e seus desafios

A forma de organização das Cortes de Cádiz e sua composição já permitiam entrever que havia a possibilidade de avanços consideráveis, embora estivessem presentes representantes das forças e dos interesses tradicionais, resistentes a mudanças muito acentuadas e preocupados com a defesa e manutenção de privilégios seculares. Mas lá estavam também representantes do pensamento liberal mais avançado da época, assim como dos territórios do ultramar dominados pela Espanha, que, mesmo não se alinhando com as propostas mais radicais de independência das colônias, pretendiam que se estabelecessem novas formas de relacionamento, que pusessem fim ao sistema de exploração colonial, que buscava extrair o máximo de riqueza das colônias mantendo seus povos em situação de miséria e escravidão. É particularmente expressivo o pronunciamento de um dos representantes da América nas Cortes de Cádiz, que ficou registrado para a história. Ao se iniciarem os trabalhos, o deputado mexicano Mejía Lequerica tomou a palavra e com grande ênfase pediu que «a assembléa não se dissolvesse e seus membros não se separassem antes de fazer uma Constituição». Nesse apelo está claramente demonstrada a crença na

autoridade da Constituição como instrumento de afirmação da liberdade e garantia de direitos, pontos fundamentais do que se consagraria depois como o constitucionalismo.

As Cortes de Cádiz foram instaladas com uma Câmara única, tendo sido rejeitada a proposta de composição multicameral, na qual haveria Câmaras separadas, representativas dos estamentos e de outros setores da sociedade ou segmentos da população. Esse foi um passo importante para forçar a busca de entendimentos e de soluções conciliatórias, pois todos os integrantes das Cortes participavam de todas as discussões e da elaboração de todas as propostas para a Constituição. Para se ter idéia das dificuldades que deveriam ser enfrentadas para a busca de um projeto que fosse aceito pela maioria dos membros das Cortes, basta lembrar como ela estava composta, considerando a condição social ou profissional de seus integrantes. Compunham as Cortes de Cádiz: 90 eclesiásticos, 56 juristas, 30 militares, 14 nobres, 15 catedráticos, 49 altos funcionários, 8 comerciantes, 20 sem profissão definida.

Nesse contexto, foi muito importante a criação de uma Comissão com o fim especial de elaborar o projeto de Constituição. Para assegurar o equilíbrio entre as idéias e propostas que se degladiavam na Câmara, houve o cuidado de fazer a designação dos membros da Comissão de maneira a evitar o predomínio absoluto de alguma corrente de pensamento. Assim, foram designados dois representantes da ala identificada como realista, que eram conservadores, defensores da preservação das instituições tradicionais, e dois representantes dos liberais mais extremados. Além desses, foram designados cinco americanos, entre os quais havia também algumas divergências, pois entre eles havia defensores de uma Confederação Hispanoamericana, enquanto outros propunham que apenas se transformassem as antigas colônias em Províncias, com o mesmo direito de participação no poder central que era assegurado às Províncias do território peninsular. Outro ponto de divergência, relativo aos representantes dos territórios do ultramar, é que os americanos pretendiam que nas

Cortes os territórios ultramarinos tivessem representação proporcional às suas populações e não o número restrito, igual para todas as Províncias ultramarinas, que estava em vigor. Essa pretensão foi rejeitada, sobretudo por resistência dos liberais, pois estes temiam que se adotada a proporcionalidade a representação do ultramar fosse maior do que a dos peninsulares e assim pudessem impor suas idéias e fazer prevalecer seus interesses.

Um pormenor interessante é que os trabalhos de preparação da Constituição se desenvolveram quando a Espanha ainda lutava para se livrar da ocupação francesa e nesse contexto os franceses eram vistos como inimigos. Paralelamente a isso, muitos dos membros da Câmara constituinte de Cádiz eram adeptos das idéias dos pensadores franceses que estavam na base do liberalismo burguês. Nessa linha, tinham entusiasmo pela Revolução Francesa, como expressão da afirmação da liberdade como direito individual natural, racionalmente concebido. E tinham grande simpatia pela primeira Constituição francesa, de 1791. Mas, pelas circunstâncias políticas, procuravam disfarçar a origem de suas concepções e de suas propostas.

Examinando-se o conjunto das circunstâncias políticas e sociais presentes na Espanha em 1812, não se pode deixar de admirar a firmeza e o equilíbrio dos integrantes da Câmara de Cádiz, que conseguiram realizar um notável trabalho, modernizando a organização política da Espanha e nela introduzindo modificações de grande relevância, que sepultavam o absolutismo. Ao mesmo tempo, introduziram na Constituição o reconhecimento e a proteção de direitos fundamentais, que, embora concebidos como naturais-rationais e individuais, significavam um considerável avanço, tendo-se em conta que para a maioria do povo da Espanha, e praticamente para a totalidade das populações das colônias espanholas, esses direitos não existiam. Acrescente-se a isso o fato, extremamente relevante, de que naquele momento a Espanha tinha dois Reis: José Bonaparte, ou José I, que muitos reconheciam e aceitavam como sendo o Rei da Espanha, pois tinha herdado a Coroa por um ato voluntário de Carlos IV, enquanto outros consideravam

que o único e verdadeiro Rei da Espanha era Fernando VII, que continuava recluso no castelo de Valençay, na França, pois não aceitavam como válido o ato de sua abdicação, que tinha sido uma imposição de Napoleão Bonaparte.

6. Conteúdo da Constituição de Cádiz: Instituições Políticas e Direitos Individuais

A leitura e análise da Constituição espanhola de 1812 leva a conclusões muito positivas, não podendo haver dúvida de que se trata de um documento histórico de mais alta relevância, que sob muitos aspectos antecipou o que viria a ser consagrado pelo constitucionalismo e que até hoje é expressão de respeito pela dignidade humana, de afirmação e proteção de direitos fundamentais da pessoa, de busca de sistemas de governo que sejam a expressão da vontade do povo e de crença na realização da Justiça através do Direito. Alguns aspectos da Constituição de Cádiz são reveladores de situações e problemas existentes quando ela foi elaborada, mas também quanto a isso pode-se afirmar que ela significou um avanço, embora tendo sido mantidos alguns pontos reveladores da impotência para eliminar alguns resquícios da tradição autoritária e discriminadora.

Um aspecto que chama a atenção e é conveniente ressaltar é a extensão da Constituição de Cádiz e a inclusão de muitas disposições sobre pormenores práticos e aspectos formais, no texto da Constituição. Na realidade, para os padrões atuais aquela Constituição era excessivamente longa, pois tinha 384 artigos. E quanto ao detalhismo, o que ocorreu foi que foram transpostas para o corpo da Constituição muitas normas de caráter processual ou que tratavam de assuntos diversos, que até então constavam de um conjunto de leis geralmente referido como Leis Fundamentais do Reino. Além disso, tendo em conta as circunstâncias políticas do momento a Constituição foi muito pormenorizada quanto às regras de sucessão

da Coroa, assim como relativamente à extensão e às limitações dos poderes do Rei. Além disso, em grande número de artigos encontram-se as disposições relativas a uma declaração dos direitos fundamentais e às suas garantias. Vejamos, em seguida, alguns dos pontos básicos do conteúdo da Constituição.

Com relação ao governo da Espanha, antes de tudo a Constituinte declarou nulas as abdições de Bayonne e reconheceu Fernando VII como o legítimo Rei da Espanha. Com relação à organização do Estado espanhol, dispôs a Constituição que haveria um governo central, com relativa descentralização administrativa, dividindo-se o Estado em Províncias e Comarcas, com funções bem delimitadas e restritas aos seus respectivos territórios. Quanto à forma de governo, fugindo da tradição absolutista a Constituição adotou a Monarquia com limitações, como tinha ocorrido na Inglaterra, em 1689, e foi adotado posteriormente pela Constituição da França, em 1791. E a soberania nacional foi considerada atributo da Nação, não do Rei, mudando-se uma velha tradição.

Adotou-se o sistema de separação de poderes, estabelecendo-se que o Rei colaboraria com as Cortes, tendo a iniciativa legislativa, que ficava dependendo de aprovação das Cortes. A par disso, o Rei poderia vetar as leis aprovadas pelas Cortes e estas, por sua vez, tinham o poder de promover a responsabilidade penal dos Ministros do Rei. Não se admitiu o mandato imperativo, que foi uma das marcas do sistema de governo inglês, pelo qual os representados determinavam que posições deveriam adotar os seus mandatários em relação a cada assunto que fosse submetido ao Parlamento. Foi criado um Conselho de Estado, com a função de assessorar o Rei, que faria a nomeação de seus membros mas a partir de indicações das Cortes e com o acréscimo de que as decisões do Conselho não seriam vinculantes.

No tocante aos direitos merece especial referência a mudança da situação da Igreja Católica, tradicionalmente muito poderosa, dotada de poder absoluto, extraordinariamente rica e exercendo com intolerância e violência o seu poder, que se estendia, inclusive, ao

plano temporal. A Constituição de Cádiz fez desaparecer o Tribunal da Santa Inquisição, instrumento de arbitrariedades, de tortura e corrupção, que durante muito tempo infelicitou a vida do povo espanhol e dos que ali contrariavam os interesses da Igreja Católica ou contestavam os seus privilégios. Além disso, foi imposta a tributação de bens, direitos e propriedades da Igreja. Entretanto, pela força da tradição foi mantida na Constituição a afirmação do catolicismo como religião oficial da Espanha, ficando proibidas todas as demais religiões. Considerando-se que estavam sendo contrariadas antigas tradições e que havia poderosos oponentes, foram corajosas essas mudanças e reveladoras de que a Espanha começava a traçar um novo caminho.

Os direitos fundamentais da pessoa receberam dos constituintes de Cádiz um tratamento extremamente avançado para a época, refletindo as aspirações dos liberais e indo muito além do que se encontrava nas Constituições da época, inclusive dos Estados Unidos e da França em termos de afirmação e proteção de direitos. Com efeito, a Constituição dos Estados Unidos, de 1787, não continha uma Declaração de Direitos, tendo-se dado o sentido de Declaração a um conjunto de emendas constitucionais aprovadas em 1791, que reproduziam uma Declaração de Direitos adotada pelo Estado de Virgínia em 1776. Quanto à França, nem na primeira Constituição, de 1791, que em muitos aspectos influenciou os membros das Cortes de Cádiz, nem nas posteriores incluiu uma Declaração de Direitos. Esta foi feita em 1789 e só muitas décadas depois foi considerada Preâmbulo da Constituição, por decisões judiciais. Assim, não se pode dizer que os constituintes de Cádiz evitaram incluir na Constituição uma Declaração de Direitos para que não fossem acusados de caudatários do modelo francês.

Um dado de grande importância é que o conjunto de direitos individuais, exparsos em muitos artigos da Constituição, é da mais alta significação e foi pioneiro, encontrando-se ali a afirmação de direitos que só muito depois foram consagrados nas Constituições de outros povos. Vejamos, em seguida, os direitos que são objeto de referência expressa na Constituição de Cádiz.

A liberdade civil e a liberdade da pessoa são afirmadas como direito individual, havendo, em outros artigos, a afirmação de liberdades específicas. Assim é que existe disposição específica para afirmar a liberdade de imprensa como um direito, o que ainda hoje tem sido objeto de muitas polêmicas, pois enquanto alguns o exigem sem admitir questionamentos, como direito dos indivíduos e de todo o povo, como também direito dos proprietários dos meios de comunicação, ele tem sido confrontado com o direito ao sigilo e à intimidade. Outro direito individual expresso na Constituição de Cádiz é o direito à igualdade. Diferentemente da França, que depois de incluir a igualdade no lema de sua revolução liberal omitiu totalmente a igualdade de direitos em suas Constituições, os constituintes de Cádiz afirmaram expressamente o direito à igualdade, tanto como proibição de privilégios como garantia de igualdade contributiva. Assim também o direito de propriedade é afirmado com bastante ênfase, estando contido em diferentes artigos da Constituição. Ainda em termos de proteção do indivíduo, é assegurada a inviolabilidade do domicílio.

Encontra-se também na Constituição de Cádiz um conjunto de direitos de natureza processual, a começar pelo direito de representar à autoridade pública contra infrações constitucionais, o direito ao juiz natural e o direito a um processo público, como também o direito ao *habeas corpus* e a afirmação do princípio *nulla poena sine previa lege*. Também está prevista, como direito de natureza processual, a solução de controvérsias mediante arbitragem, o que só muito recentemente ganhou grande ênfase nas legislações.

Por tudo isso, o que fica bem evidente é que prevaleceu em Cádiz a convicção de que a Constituição é o instrumento jurídico adequado, necessário e eficiente para a organização do Estado e do governo, de modo a garantir a pessoa e seus direitos individuais, tanto pela afirmação dos direitos quanto pela organização do Estado e do governo, com responsabilidade e limitação dos poderes, impedindo os excessos absolutistas, o estabelecimento e o uso de privilégios.

7. A Constituição de Cádiz: Breve Duração e Contribuição permanente ao Constitucionalismo

São merecedoras de meditação as palavras constantes do discurso atribuído a Agustín Arguelles, com o qual a Comissão fez a apresentação do Projeto de Constituição por ela elaborado. Ressaltando a existência de inovações quanto à orientação adotada para a organização da matéria, a apresentação é omissa quanto às inovações do conteúdo, obviamente com a intenção de afirmar que tudo o que estava contido no Projeto era coerente com as tradições jurídicas dos povos da Espanha. Com a habilidade de orador consagrado, Arguelles procurava convencer os defensores do Antigo Regime, que haviam sido derrotados pelos liberais, de que os direitos consagrados nas Leis Fundamentais do Reino, que os tradicionalistas consideravam a Constituição histórica da Espanha, tinham sido respeitados em seus pontos fundamentais, esperando com essa argumentação neutralizar as previsíveis resistências. Eis suas palavras:

«Nada oferece a Comissão em seu Projeto que não se ache consignado do modo mais autêntico e solene nos diferentes corpos da legislação espanhola, tão só que se olhe como novo o método com que se fez a distribuição das matérias, ordenando-as e classificando-as para que formassem um sistema de lei fundamental e constitutiva, no qual estivesse contido com integração, harmonia e concordância quanto têm disposto as leis fundamentais de Aragão, Navarra e Castela».

No dia 19 de março de 1812 a Constituição foi promulgada solenemente e passou a figurar no patrimônio histórico da Espanha. Por ter sido promulgada no dia 19, dia que na tradição católica é consagrado a São José, a Constituição de Cádiz passou a ser referida popularmente como «a Pepa», pois Pepe é o apelido familiar dos que na Espanha se chamam José. Houve muita alegria e muita esperança, pois a Pepa nascia afirmando corajosamente os direitos fundamentais da pessoa humana num momento e numa situação de graves conflitos. Do ponto de vista formal ela teve curta duração, como será exposto em seguida, mas por seu conteúdo ela passou a ter valor permanente, como diretriz para a busca da Justiça e da Paz nas relações humanas.

A Constituição espanhola de Cádiz, de 1812, apresenta muitos aspectos positivos e foi muito valiosa para a Espanha, influenciando também para o estabelecimento de uma ordem política e social comprometida com a liberdade e a justiça em muitos outros lugares, especialmente entre os povos que haviam sido colônias da Espanha. É de justiça reconhecer que essa Constituição foi realmente um avanço e afirmou as diretrizes fundamentais que deveriam ser seguidas para a organização justa do Estado e do governo, resguardando e protegendo os direitos fundamentais dos indivíduos. Em tal sentido, pode-se dizer, sem exagero, que a Constituição de Cádiz foi uma contribuição para o constitucionalismo da Espanha, de modo especial, mas também para o constitucionalismo como doutrina e prática da Constituição.

Do ponto de vista dos efeitos concretos mediatos, é preciso reconhecer que, apesar de sua alta qualidade, essa Constituição não foi suficiente para assegurar, em curto prazo, a boa convivência entre os espanhóis e o desenvolvimento pacífico da Espanha. Ela contribuiu, sim, para apontar o caminho e a forma para a construção de uma sociedade justa, respeitadora dos direitos fundamentais da pessoa humana, servindo de inspiração e modelo para vários países, mas uma série de fatores impediu que ela fosse aplicada com eficácia na Espanha e influísse direta e imediatamente para a pacificação e o progresso.

É preciso, também, avaliar na justa medida a sua influência, não lhe atribuindo efeitos que realmente ela não produziu. Assim, é equivocado afirmar, como fazem alguns comentadores, que a Constituição de Cádiz foi o ponto de partida para que a Espanha concedesse a independência às suas colônias da América. O primeiro ponto a esclarecer é que em várias colônias das Américas havia revoltas contra as violências dos colonizadores e movimentos de libertação desde o final do século dezoito. E no ano de 1811 Francisco de Miranda, no comando de uma força de libertação, proclamou a independência da Venezuela. Depois disso, Miranda continuou a luta pela libertação de outras partes da América do Sul, contra forças

espanholas que defendiam o estatuto colonial. E pouco anos depois Miranda foi derrotado num combate e acabou sendo preso pelos espanhóis e enviado à Espanha, onde morreu, por ironia da história, no ano de 1816, numa prisão da cidade de Cádiz.

No México também continuaram as lutas pela independência depois de 1812, com resistência dos espanhóis até 1821, quando um movimento organizado pelos padres Hidalgo e Morellos, que estimularam e coordenaram as populações pobres numa sublevação, foi proclamada, contra a vontade da Espanha, a independência do México. Vê-se, portanto, que é exagero afirmar que a Constituição de Cádiz produziu a liquidação do sistema colonial, com a transformação das colônias em Províncias. Na realidade, muitas destas já tinham conseguido enviar representantes para as Cortes da Espanha e que lá eram identificados como americanos, mas muitos desses eram grandes proprietários de terras e ficaram descontentes com o tratamento dado ao direito de propriedade. Numa inovação que contrariava a tradicional concepção da propriedade como direito sagrado e intocável, a Constituição estabeleceu a possibilidade de desapropriação das terras, mediante o pagamento de uma indenização, quando houvesse interesse comum. E isso foi considerado pelos grandes proprietários como uma abertura para reforma agrária, como havia proposto Jovellanos alguns anos antes, tendo sido esse um dos motivos da prisão de Jovellanos, determinada por Godoy, em 1808.

A respeito do significado e da influência da Constituição espanhola de 1812 na América, merecem especial referência as avaliações feitas por dois estudiosos da história do México e do colonialismo espanhol, ambas referidas por Ferrando Badia, na obra acima citada. Num estudo intitulado «Historia de México», publicado em 1925, L. Alaman faz as seguintes ponderações: «a adoção da Constituição de Cádiz para os países longínquos de ultramar foi de consequências funestas para o poderio espanhol naquelas terras, pois com a Constituição o vice-Rei se converteu em mero chefe político de província, despojando-se de

muitas de suas atribuições e faculdades. Isso quando uma guerra cruel exigia a unidade de comando e poderes ditatoriais do comandante».

Outro historiador, Rafael de Alba, entende que o juramento e a publicação da Constituição de 1812 influenciou pouco o ânimo dos que aspiravam pela independência na América. Primeiro, porque as notícias chegavam exageradas ou tardias da Península, sendo algumas publicadas tão impropriamente pelos vice-Reis que se poderia suspeitar que eles queriam por em ridículo os legisladores de Cádiz. Em segundo lugar, porque as concessões feitas pelas Cortes constituintes, desgostando o numeroso e influente segmento dos personagens favoráveis às coisas velhas, contentavam apenas a alguns amigos de novidades, deixando indiferentes os que pretendiam a reforma suprema, que nem as Cortes de 1812, nem nenhuma outra, dada a índole do governo espanhol, poderia outorgar.

Evidentemente, essas constatações não reduzem a importância da Constituição de Cádiz, que na realidade exerceu influência em várias partes do mundo, influenciando também sobre as antigas colônias da Espanha quando estas elaboraram suas respectivas Constituições. Mas para a correta e precisa avaliação da importância da Constituição de 1812 é indispensável ter em conta a realidade da história, sem exageros ou distorções.

Uma consideração que se faz necessária, abordando um aspecto que pode suscitar dúvidas ou levar a conclusões indevidas, é a constatação da curta duração da Constituição de Cádiz de 1812 como Lei Fundamental da Espanha, com intervalos de vigência até 1837, ano de sua definitiva revogação. Promulgada em 1812, a Constituição tinha vigência formal, mas as condições políticas, com José I Bonaparte como Rei da Espanha, não permitiam sua aplicação, pois os tradicionalistas, derrotados nas Cortes, continuavam ativos e fortes no ambiente político e social espanhol. E no ano de 1814, com a derrota das forças napoleônicas, Fernando VII retornou à Espanha e reassumiu a Coroa. Influenciado ou, mais do que isso, pressionado pelos tradicionalistas, revogou

solenemente a Constituição aprovada em Cádiz. Iniciou-se, então, um período do reinado de Fernando VII que, segundo estudiosos desse momento da história, ficou caracterizado pela brutalidade e mediocridade. Entre 1814 e 1820 o que se teve foi um governo de amigos e protegidos do Rei, prevalecendo nas posições mais elevadas pessoas pertencentes às tradicionais classes privilegiadas. Dando mais ênfase a objetivos pessoais e à perseguição aos afrancesados, nada se fez para resolver os problemas econômicos, sociais e também políticos, geradores de descontentamento e instabilidade.

Nesse ambiente, com a população sofrendo restrições e esperando que algo novo sucedesse para mudar a situação, ocorreu um fato que foi decisivo. No ano de 1820 um batalhão, sob o comando do coronel Rafael Riego y Quiroga, devia partir para América, com a missão de dar proteção aos colonos ricos. Sob liderança do próprio comandante, o batalhão se amotinou e o coronel Riego iniciou uma campanha, começando pela Andaluzia e passando para outras regiões, dizendo publicamente que mais importante do que conservar o império espanhol era proclamar a vigência da Constituição de 1812 e procurar dar aplicação aos direitos nela inscritos. Os amotinados receberam muito apoio em todas as regiões e o Rei Fernando VII foi informado dessa ocorrência e também do apoio popular à insurreição e à pregação em favor da Constituição. Segundo alguns historiadores, a sublevação de 1820 teve três pontos de apoio: as ambições pessoais de militares, o apoio da maçonaria e também o ouro distribuído por ricos colonos argentinos, que procuravam dificultar a organização da repressão aos movimentos pela independência. Alguns entendem que os militares, sobretudo, tiveram maior peso no desencadeamento das aspirações liberais, mas agiram, sobretudo, por interesse próprio. Eles detestavam a perspectiva de irem para a América para defender os interesses dos colonos ricos e a única opção, para fugirem a isso, era a sublevação e por isso recorreram a esta. O fato é que, em vista das circunstâncias desfavoráveis, o rei foi aconselhado a jurar a Constituição de Cádiz e isso foi feito solenemente, sendo proclamada em 7 de

março de 1820 a vigência da Constituição, que assim foi restaurada.

Iniciou-se em 1820 o que foi chamado Triênio Liberal, por ter sido um período histórico no qual predominaram, em vários países da Europa, os grupos que defendiam as idéias políticas da corrente de pensamento que Condorcet denominara Liberalismo. Durante esse período a Constituição de Cádiz foi bastante divulgada, tendo sido tomada como modelo por vários movimentos políticos que se definiam como liberais, em diferentes países europeus. Assim ocorreu em Portugal, onde, na cidade do Porto, eclodiu um movimento reivindicatório de liberdade, em oposição ao absolutismo. Assim também em várias partes da Itália, que o Congresso de Viena, de 1815, dividira em oito Estados. Num deles, o Reino das duas Sicílias, tendo Nápoles como capital, teve início um movimento liberal de grande intensidade e repercussão, inspirando iniciativas semelhantes em vários outros países. E nesses movimentos liberais a Constituição de Cádiz foi adotada como modelo, fato que causou indignação nos países mais poderosos da Europa, que temiam a expansão desse movimento e o conseqüente enfraquecimento, ou até mesmo a derrocada, dos sistemas absolutistas, com a perda de seu poder político e econômico.

A repercussão da adoção da Constituição de Cádiz pela Espanha já havia provocado reações enfiadas logo após a divulgação de sua orientação liberal e de seus dispositivos contrários ao absolutismo e favoráveis à ampliação dos direitos de toda a população, em prejuízo das categorias sociais tradicionalmente privilegiadas. Na Rússia houve manifestações indignadas, dizendo-se que o restabelecimento da Constituição de 1812 na Espanha consagrava a insurreição militar, com apoio popular, como forma de estabelecer as instituições. E se justificava a resistência a esse procedimento com a afirmação de que as instituições emanadas da Coroa eram conservadoras, ao passo que as emanadas do povo são subversivas e contrárias à tradição. Em 1815, no Congresso de Viena, foi celebrado um acordo, denominado Santa Aliança, congregando a Rússia, a Prússia, a Áustria

e a França de Luiz XVIII, que começaram a atuar em conjunto para impedir os avanços dos liberais. A penetração da Constituição espanhola em países que afrontavam o domínio das grandes potências levou ao extremo a ação dos integrantes da Santa Aliança.

Em tal sentido, foi de excepcional importância a adoção da Constituição de Cádiz pelo Reino das duas Sicílias, cuja capital era Nápoles. Com pequenas modificações, foi adotada a Constituição de Cádiz para esse Reino e a partir daí, e com o estímulo e apoio dos napolitanos, outros países do conjunto da Itália seguiram o mesmo caminho. Temendo a expansão desses movimentos, os integrantes da Santa Aliança reuniram-se num Congresso em Verona, em outubro de 1822 e ali, com o apoio também da Inglaterra, decidiram tomar medidas concretas para demolir a ordem constitucional da Espanha e, paralelamente, provocar o retrocesso onde a Constituição de Cádiz tinha sido adotada. Foi decidida a intervenção em Nápoles, com a alegação de que ali quem governava eram os carbonários, organização secreta que já atuava em outros países e que planejava dominar toda a Europa.

No final de 1822 os soberanos da Áustria, Rússia, Prússia, e também o gabinete de Luiz XVIII da França, enviaram ultimatos ao governo da Espanha para que restituísse o poder absoluto a Fernando VII e revogasse a Constituição de Cádiz, sob pena de rompimento das relações diplomáticas. E no começo de 1823 um exército francês penetrou na Espanha sem encontrar qualquer resistência e foi avançando no território espanhol. Enquanto isso ocorria, no dia 11 de janeiro as Cortes se reuniram em Madri e formalmente tomaram conhecimento do ultimato, tendo sido ressaltado que a essência do problema era a Constituição de 1812, o que deveria ser levado em conta, para que se fizesse o que, naquelas circunstâncias, fosse melhor para a Espanha. Com essa preocupação as Cortes fizeram uma reunião em Sevilha e em seguida trasladaram-se para Cádiz, indo para lá, também, Fernando VII. O tempo foi passando sem nenhuma decisão, até que em 31 de Agosto de 1823, na batalha de Trocadero, os liberais espanhóis

foram vencidos pelos franceses. E no dia 1º de Outubro o Rei Fernando VII, solenemente, revogou a Constituição de 1812, sendo então restaurada a supremacia absolutista.

No ano de 1836, quando a Espanha vivia um período extremamente difícil por motivo de disputas sucessórias, foi outra vez invocada a Constituição de 1812, iniciando-se então um novo período de vigência que foi a preparação para sua revogação definitiva. A questão sucessória já se colocara por volta de 1833 e está relacionada a algumas peculiaridades da vida de Fernando VII, que, como já se viu, sofreu terríveis constrangimentos durante o seu reinado, tanto pelas imposições dos bonapartistas quanto pelas exigências e pressões de diferentes e opostos segmentos da sociedade espanhola. E sua vida pessoal não foi mais feliz, bastando assinalar que se casou e ficou viúvo três vezes, sem ter filhos. No ano de 1829 casou-se pela quarta vez e sua esposa, Maria Cristina de Bourbon, nascida em Parma, na Itália, acabaria tendo papel relevante na história da Espanha. Quando ocorreu esse casamento Fernando VII já enfrentava sérios problemas de saúde, pois, entre outras coisas, usava exageradamente do tabaco, o que acabou provocando sua morte por doença pulmonar. Nesse quarto casamento teve duas filhas e nenhum filho, estando aí uma das causas dos graves problemas políticos que levaram ao último período de vigência da Constituição de Cádiz.

Pelo precário estado de saúde de Fernando VII, seu irmão Don Carlos Maria Isidro, preparava-se para assumir o trono da Espanha, por considerar-se o primeiro na linha de sucessão. Entretanto, surgiu um obstáculo jurídico inesperado. Aconselhado pela esposa, que tinha intensa participação nas relações políticas, em 1830 Fernando VII publicou um decreto, denominado Pragmatica Sanção, confirmando a revogação, que já fora decretada por Carlos IV, da Lei Sálica, introduzida na Espanha no século dezoito por Filipe V. A Lei Sálica, assim denominada por ter sido criada pelos antigos francos sálicos, excluía as mulheres de todos os direitos sucessórios, políticos e civis. Paralelamente à reiteração da revogação da Lei Sálica, Fernando VII fez um testamento

8. Conclusão: Constituição de Cádiz, novo patamar do Constitucionalismo

designando sua filha, Isabel, como Rainha da Espanha e sua mulher como Regente até que a filha atingisse a maioridade. Nesse mesmo ano Maria Cristina assumiu a posição de Regente da Espanha. Desencadeou-se então o movimento carlista, que defendia o direito de Don Carlos de receber a Coroa da Espanha quando Fernando VII ficasse impossibilitado de reinar ou morresse, pois negavam a validade da revogação da Lei Sállica.

Pouco depois, em 1833, morreu Fernando VII. Sua filha primogênita, Isabel, tinha três anos de idade e deveria assumir o trono quando atingisse a maioridade, como a Rainha Isabel II, ficando sua mãe como Regente enquanto não chegasse esse dia. As disputas se intensificaram e Maria Cristina associou-se aos liberais moderados para resistir às pretensões carlistas. Ocorreu, então, em 1836, paralelamente às disputas entre carlistas e liberais, a sublevação da Guarda Real, que impôs o restabelecimento da Constituição de 1812, para que houvesse regras impedindo o uso arbitrário do poder, exigindo também que se fizesse a convocação de novas Cortes Constituintes. Foi esse o último período de vigência, ainda que em caráter provisório, da Constituição de Cádiz. Em meio a muitos conflitos de poder foi feita a convocação da Constituinte e em 1837 a Espanha teve nova Constituição, que em grande parte reproduzia dispositivos da Constituição de Cádiz mas em outros pontos era inovadora, estabelecendo normas adequadas às circunstâncias políticas da época, podendo-se dizer que prevaleceu a linha liberal burguesa, inaugurada com a Constituição de 1812.

A Regência de Maria Cristina durou até 1840, quando foi substituída, como Regente, por Baldomero Espartero, duque da Vitória, General e político, vencedor das forças que apoiavam o carlismo. A Regência de Espartero durou até 1843, quando Isabel II foi coroada Rainha da Espanha, nele permanecendo até 1868, quando foi forçada a se exilar e abdicou em favor de seu filho Afonso XII.

Analisados todos os dados positivos e negativos, pode-se concluir que a Constituição espanhola de Cádiz, de 1812, foi inovadora na consagração de muitos direitos fundamentais da pessoa humana, que tinham forte presença nos escritos teóricos de filósofos políticos mas que ainda não haviam obtido a consagração num texto constitucional. Pode-se afirmar, sem exagero, que essa Constituição foi uma contribuição valiosa e significou um avanço considerável na evolução do constitucionalismo, como instrumento jurídico e político para a afirmação e garantia de uma ordem social justa e democrática.

Por tudo o que foi exposto, é mais do que justificada a celebração do bicentenário da Constituição espanhola de 1812, a Constituição de Cádiz, a Pepa, que foi extraordinariamente importante para a sua época e que exerceu influência em muitas Constituições feitas a partir de então. Sua criação estabeleceu, na realidade, um novo patamar no desenvolvimento do Constitucionalismo, como concepção político-jurídica de fundamental importância para a afirmação dos direitos fundamentais da pessoa humana e para a busca de sua efetivação, o que é indispensável para a construção de uma convivência humana justa e democrática.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DALLARI, Dalmo de Abreu. *A Constituição na vida dos povos*. São Paulo: Saraiva, 2010.

FERRANDO BADIA, Juan. Vicissitudes y influencia de la Constitución de 1812. *Revista de Estudios Políticos*, n° 126, 1962.

FRIERA ÁLVAREZ, Marta; FERNÁNDEZ SARASOLA, Ignacio. Fernández Sarasola. *La Constitución española de 1812*, disponível em www.cervantesvirtual.com. Acesso em 19 fevereiro 2012.