



DEMOCRACIA, “FORMAS” DE GOVERNO E DE ESTADO NAS MONARQUIAS CONTEMPORÂNEAS EUROPEIAS

Diogo Guagliardo Neves¹

RESUMO: Diversos Estados europeus contemporâneos conservam a estrutura monárquica como instrumento político, mesmo após mais de duzentos anos de eventos de cunho republicano, como a independência dos Estados Unidos e a Revolução Francesa. Tomando-se a forma republicana como paradigma contemporâneo, é preciso se conhecer as razões de existir da monarquia nessa região do planeta, mormente porque não apresenta, significativamente, qualquer oposição à democracia, tanto formal quanto material, ao contrário, se estabelece em sociedades de alto desenvolvimento humano.

PALAVRAS-CHAVE: DEMOCRACIA. GOVERNO. ESTADO. MONARQUIA. UNIÃO EUROPEIA.

DEMOCRACY, "FORMS" OF GOVERNMENT AND STATE IN THE CONTEMPORARY EUROPEAN MONARCHIES

ABSTRACT: Several contemporary European states retain the monarchical structure as a political instrument even after more than two hundred years of republican events such as the independence of the United States and the French Revolution. Taking the republican form as a contemporary paradigm, it is necessary to know the reasons for the existence of the monarchy in this region of the planet, mainly because it does not significantly present any opposition to democracy, both formal and material, rather, it establishes itself in societies of high human

¹É bacharel em Direito pela Universidade Ceuma (2005), de São Luís, Maranhão, e bacharel em História pela Universidade Federal do Maranhão - UFMA (2005). Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Maranhão - UFMA (2010). É doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Maranhão - UFMA (2016). É advogado. É professor do curso de Direito da Universidade Ceuma. Endereço postal: rua 5, n. 28, quadra 04, bairro Cohajap, São Luís, Maranhão, CEP 65072-180. Endereço eletrônico: diogogualhardoneves@hotmail.com.





development.

KEYWORDS: DEMOCRACY. GOVERNMENT. STATE. MONARCHY. EUROPEAN UNION.

1. Introdução

Questão pouco abordada na tradição constitucional comparativa brasileira e latino-americana, de relativamente longa experiência formal republicana, é a continuidade das monarquias em ambiente democrático material, em específico, na Europa ocidental e Japão. Isso se deve, em grande parte, à simples repetição de categorias políticas clássicas criadas para analisar estruturas políticas setecentistas e oitocentistas, e que não acompanharam, por razões objetivas, o constitucionalismo e as adaptações que emergiram na Europa após a queda de Napoleão Bonaparte e a consolidação do Estado burguês.

2. Objetivos

Este tipo de abordagem é pertinente como também urgente, no ponto, para superar desvios interpretativos sobre a organização do poder nesses países, no momento em que a União Europeia atravessa dilemas relevantes quanto à soberania dos países, como decorrência do *Brexit*². Dessa maneira, tem-se como objetivo central a identificação dos equívocos classificatórios acerca das monarquias contemporâneas e sua superação.

3. Metodologia

Utiliza-se a revisão bibliográfica de natureza constitucional e política modernas acerca das noções de “forma de governo” e “forma de estado”, ante os sentidos de “democracia” formal e material, inclusive descritiva da forma republicana, e postas em comparação com institutos legais dos Estados monárquicos europeus atuais. Isso com o propósito de se compreender, frente também à análise da evolução histórico-institucional desses países, a conciliação entre a forma monárquica e o exercício democrático.

4. Irrelevância das “formas de governo” e “formas de estado”

²Alcunha com que ficou conhecida a retirada do Reino Unido da União Europeia, através de votação popular. Significa, literalmente, um contração da expressão “Britain Exit”, ou “Saída Britânica”, em tradução literal.



As categorias “forma de governo” e “forma de estado” têm estado presentes em diversos manuais de direito e política, mas, não raro, fluidas e contraditórias, ao ponto de serem simplesmente abandonadas ou, constando ainda, apenas como apresentação histórica das tentativas de agrupar os organismos políticos nessas duas disciplinas.

Conquanto não se apresente as razões dessas classificações, é preciso conhecê-las para se saber de seu alcance, limitação e (im)pertinência na análise dos Estados, em especial das monarquias contemporâneas europeias. Diz-se isso porque, havendo continuamente reformas internas na distribuição e exercício do poder, seja em ambiente democrático ou não, a simples repetição de exemplos ao longo do tempo provavelmente irá conduzir a distorções interpretativas graves.

Com efeito, a “[...] expressão ‘forma de governo’ é tomada na doutrina para precisar o comportamento estrutural e político dos órgãos do governo, através do conhecimento do modo como estão relacionadas.” (BARACHO, 1986, p. 76). Cuida-se, portanto, do ordenamento estrutural das funções estatais, em especial, a partir da ordem de subordinação em cadeia hierárquica das várias entidades que executam os comandos governamentais.

Três requisitos seriam indispensáveis para essa operação: a quantidade numérica de titulares do poder soberano estatal, a separação real dos poderes e o nível de interação entre eles, incluindo os princípios reguladores de quem governa.

Aparecem, nessa altura, como formas de governo antagônicas a monarquia e a república. A primeira seria representada pelo número mínimo de governantes (a rigor um único – o monarca) e alta subordinação a eles, enquanto a segunda estaria assentada na máxima representação popular (o parlamento) e obediência à lei geral.

Tal dicotomia, no entanto, foi proposta por Maquiavel (BARACHO, 1986; LEÓN, 2002), e isso no contexto de expansão do “Absolutismo” (ou monarquia tradicional), a partir do século XV, obviamente, muito antes do constitucionalismo moderno e do governo objetivo dos parlamentos, que se consolidariam cerca de trezentos depois. É uma questão de historicidade de conceitos.



O problema está, por isso, na tomada atemporal da noção de monarquia (“governo absolutista”) e de república (“governo de todos”) para a análise do poder contemporâneo, quando uma e outra sequer significam propriamente o que aparentavam ser, e mais ainda a partir do século XVIII, pois ambas assumiram formas múltiplas, comungando ou não instituições políticas.

Nesse sentido, a factual falência de tal classificação residiria na circunstância de que as “formas de governo” deixaram de expor a essencialidade dos estados, considerando-se a efetiva formalização do poder e sua externalização, em uma diferença mais ou menos clara entre a operação pragmática e a estética estatais.

Para compensar essa lacuna surgiu o “tipo”, ou “forma de estado”, que se declinaria sobre uma perspectiva funcional e interna do poder. Contudo, a despreocupação com os conceitos de estado e governo (em especial pelo vício trazido pela “forma de governo”) conduziu diversos autores a falarem “forma de governo” e “forma de estado” como expressões quase sinônimas, redundando em dupla inutilidade (BARACHO, 1986; LEÓN, 2002).

São três os modelos normalmente de estado indicados para as “formas de estado”: o “estado unitário”, que é possuidor de um centro de poder que detém a maior parte das atribuições legislativas e de governo, além da quase exclusiva competência constitucional; o “estado federativo”, por sua vez, tem as capacidades legislativas e governativas equitativamente divididas entre as entidades regionais e a central, a partir da descentralização, gozando as primeiras de verdadeira autonomia e a segunda de soberania, e o “estado confederado” que é uma entidade política firmada entre organismos que possuem interesses institucionais comuns, mas que podem alcançar a plena soberania, através da lei fundamental, quando esses elementos decaem, e isso através da secessão voluntária, o que é vedado à tipologia anterior.

Ainda assim, Sarlet (2015, p. 818) diz que, quem qualquer caso, as formas de estado “não podem ser reconduzidas a um padrão único e fechado, mas correspondem a modelos abertos e caracterizados por traços comuns [...]”. A passagem da “forma de governo” para a “forma (típica) de estado” tenta desconsiderar o formalismo estético, não sem muito sucesso,



derivado da simples nomenclatura, herança que, ante as transformações internas, perdeu sua definição, para então prosseguir na percepção do lugar do poder.

Nesse momento, pode-se afirmar que qualquer vínculo estabelecido entre as duas classificações conduz a um anacronismo interpretativo que impede, em certos casos, conhecer minimamente a estrutura política estatal. Em suma, afirma-se que poderá haver, como há, normalmente, tanto repúblicas unitárias quanto monarquias federativas (BARACHO, 1986, p. 91):

Na sua estrutura, reconhece o Estado italiano como uma República do tipo parlamentar, no padrão da “forma de Estado” do continente europeu, distinta da forma pura observada na Inglaterra. Essa forma parlamentar italiana associa-se com o instituto da democracia direta; o controle da constitucionalidade; a garantia dos cidadãos, através da tutela de seus direitos subjetivos e interesses legítimos; a garantia da magistratura; o sistema da garantia política e jurídica da Constituição. É sob a denominação geral de forma de Estado que examina a República italiana como “Estado unitário”.

E nessa perspectiva, sobressai-se o estado espanhol contemporâneo, na sua forma monárquica, de verdadeira federação, como exemplo da inexistência de rigor quanto aos tipos de estado (formas), mas também de erros doutrinários replicados:

De todo modo, as diferenças entre os Estados Unitários e os Estados Federais não são sempre fáceis de serem identificadas, seja pelos distintos níveis de descentralização e desconcentração verificados em diversos Estados convencionalmente rotulados de unitários (bastaria aqui apontar o exemplo da Espanha) [...]. (SARLET, 2015, p. 818)



A Constituição Espanhola de 1978, atualmente em vigor (2017) no “Título Preliminar”, em seus artigos 1º e 2º prevê (ESPANHA, 2017):

Artículo 1. España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

2. La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado.

3. La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria.

Artículo 2. La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

Como é possível perceber, não há conflito algum entre os pressupostos constitucionais do estado contemporâneo, fundado na soberania popular, democracia e direitos humanos, sejam sociais ou individuais fundamentais, com a monarquia, pelos na que se estruturou, mais recentemente, na Europa após as guerras mundiais.

No que toca à federação monárquica espanhola, explicitamente, as unidades descentralizadas de governo, nomeadas de “comunidades autônomas”, gozam de ampla liberdade legislativa, assegurada através dos “estatutos” de cada uma.

Inclusive, não é de menor consideração lembrar que o elevado nível das capacidades legislativas regionais, exercidas através de parlamentos próprios, mas acrescidas do componente “nacionalidade”, tem posto em xeque a conservação do organismo. Tal é o caso das reiteradas tentativas de independência da Catalunha através da via parlamentar.

De outra figura, o federalismo autêntico de que se serve a Espanha, conforme o reconhecimento constitucional, emana das próprias regionalidades. Essas sustentam uma



entidade soberana e indivisível, derivada da “solidariedade” firmada entre elas, ou a “União”, em termos materiais.

Por isso, é preciso reconhecer que as classificações dos organismos de poder em “forma de governo” e “forma de estado”, por si mesmas, têm pouca importância intelectual. E se isso é verdade, cabe concluir que a reiteração delas nas diversas instâncias do saber político e jurídico brasileiros guarda apenas o propósito tradicional de difusão ideológica e justificação da ordem estabelecida.

5. Monarquia: Estado Moderno

O Estado Moderno foi uma organização burocrática hierarquizada bem definida, com divisão desigual de poder entre os níveis de controle e subordinação da estrutura, e natureza civil. Ele teve, principalmente, dois concorrentes mais ou menos montados de idêntica maneira: o exército e a Igreja.

No primeiro caso, o processo de estatização gradativa das armas ocorre, pelo menos, desde a Baixa Idade Média, com muitas variações, entre os séculos XIII e XV. Mas, tomando a expressão de Elias e Scotson (2000), o Estado Moderno é um “outsider” que cresce em ambiente católico, e este sim era, para si, um problema de maior envergadura.

Nesse propósito, a ideia de um rei que subordina a organização religiosa, em Hobbes, tem conduzido a interpretações errôneas a seu respeito, como advogado do “Absolutismo”, o que não é verdade. Ao contrário, a legitimidade que faz da monarquia está no reconhecimento de que essa instância de poder é que têm condições de se estabelecer como autoridade legítima e consolidada para a existência do Estado (HOBBS, 2000, p. 16):

[...] a monarquia é o mais confortável dos governos (única coisa que em todo este livro, confesso ter sido somente enunciada conforme a probabilidade, e não demonstrada), afirmo expressamente a todo instante, que em qualquer tipo de governo deve haver um poder supremo e igual. Quarto, não debater nunca as



posições teológicas, excluindo-se aquelas que fazem tremer as fundações do governo civil, desobrigando os súditos de sua obediência.

A preocupação está na configuração de uma autoridade civil permanente (inclusive do parlamento), caracterizada essa pela limitação por leis seculares. Conflitos entre as altas autoridades civis e religiosas não foram incomuns durante todo o medievo, mas as soluções encontradas parecem ter tendido ao equilíbrio das concessões mútuas. Isso, pelo menos, até ficar bem claro que existia mais de uma Administração, forte e organizada, e que, apesar coexistentes, continuamente disputavam espaços de poder e configuravam progressiva concorrência. A partir de então, em diferentes momentos e lugares, monarcas e nobres passam a ver com desconfiança a presença da Igreja nos territórios, e as estratégias variaram entre as tentativas de controle ou a simples expulsão.

De Henrique VIII aos príncipes alemães, a Reforma Protestante serviu abertamente para a estatização da religião. Na França, isso se daria não antes do final do século XVIII durante o processo revolucionário, através da “Constituição Civil do Clero”, de 1790. Esse documento, rejeitado pelo Papa e pelo próprio rei Luís XVI, extinguiu as ordens religiosas, anulava diversos privilégios medievais e transformava os padres seculares em funcionários públicos investidos de função eclesiástica. Especialmente nas fases iniciais, a Revolução Francesa não foi um movimento contra a monarquia, mas contra a Igreja.

Em Portugal, a oposição se abre durante governo do Marquês de Pombal, no reinado de D. José I, com a expulsão dos Jesuítas (confirmada em 1815 por D. João VI) e confisco de seus bens. Durante as revoltas liberais do início do século XIX, é redigido e publicado o “Decreto de extinção das Ordens Religiosas”, assinado por Pedro IV (D. Pedro I para o Brasil) em 1834. Através deste documento ficavam abolidas todas as instituições católicas regulares, incluindo de conventos a colégios, confiscado o patrimônio resultante para a Fazenda Nacional. Era a derrota do modelo de monarquia tradicionalista (e pré-constitucional) apoiada pelo clero e organizada por D. Miguel³, irmão mais novo de D. Pedro

³ Curiosamente, informa Eduardo Prado na Ilusão Americana em 1894, que a república dos Estados Unidos foi o único país a reconhecer o governo de D. Miguel: “Com efeito, no dia 1º de outubro de 1830, o presidente dos



que estivera na regência do reino a partir de 1828. Em seu estudo sobre formas de governo e de estado, Baracho (1986, p. 102) menciona que, para o caso espanhol:

A Monarquia teve um papel transcendental na configuração do Estado moderno. Apresenta diversas formas históricas. Após as formas arcaicas como as monarquias teocráticas e patrimoniais, ocorreram outras experiências: a monarquia absoluta, a monarquia limitada, a monarquia constitucional e a monarquia parlamentar.

A ideia de monarquia tem sido integrada ao fenômeno do “Absolutismo”, disposição de poder que seria intrínseca do Estado Moderno. Mas, essa operação, em si mesma, normalmente vai muito pouco além de simples pauta ideológica, e tem quase nenhum compromisso com a cientificidade no domínio dos estudos políticos. Por isso, cuida-se de explicar as razões de tal associação. A expressão “absoluto” (e não “Absolutismo”), que aparece na obra de Hobbes (2000), deve ser entendida como “autoridade de governo” (e não “sistema” de governo), cuja limitação pragmática está na legitimidade das decisões estatais, apesar do permissivo formal do direito:

A segunda objeção feita por eles, é que não existe domínio absoluto no mundo cristão, o que não é verdadeiro já que todas as monarquias são domínios absolutos, assim como todos os demais estados. Apesar daqueles que detém o comando supremo não fazerem todas as coisas que desejam e que sabem ser úteis à cidade, tal razão não consiste na sua falta de direito, mas sim no conhecimento que possuem de seus cidadãos, que uma vez estando empenhados em seus interesses particulares, e sem interesse pelos assuntos públicos, nem sempre podem ser coagidos ao cumprimento de seus deveres sem com isto oferecerem riscos ao bem público. E por este motivo que os príncipes às vezes não exercem seus direitos, abstendo-se da ação, sem porém abandonarem qualquer parte do direito. (HOBBS, 2000, p. 60)

Estados Unidos recebeu oficialmente o Sr. Torlades, encarregado dos negócios de D. Miguel. O governo americano foi o único governo que reconheceu o rei absoluto e usurpador de Portugal!” (PRADO, 2003, p. 23)



O discurso da monarquia como externalização do “Absolutismo”, esse compreendido como opção sistêmica e deliberada de regime governativo (oposto da “democracia”), não é tão antigo quanto o próprio quer fazer crer, e tem idade muito próxima da expressão “Ancien Régime”. Com efeito, tanto revolucionários quanto reformistas franceses, durante a desorganização do estado tradicional monárquico a partir de 1789, passaram a descrevê-lo como “Absolutista”, no sentido de ter sido estruturado a partir de uma suposta autoridade isolada e resolutiva na pessoa do monarca. Isso se deu com o intuito de contrastá-lo ao governo de assembleia, fundado nas decisões coletivas através da transferência da titularidade da “soberania”, do monarca para o “povo”. Nesse sentido, Tocqueville, em 1856 (2016), afirma que o “Antigo Regime” é criado no contexto da “Revolução Francesa”, ou, mais diretamente, pelos próprios revolucionários.

Assim, “Absolutismo” e “Antigo Regime” passaram a significar a mesma coisa, sendo conceitos auto-explicativos de governo monárquico concentrado e oposto à subordinação frente à lei “popular” do modelo republicano. Essa construção, contudo, não explica uma série de sistemas já estabelecidos no Setecentos, e mesmo depois. O caso inglês é paradigmático:

Nada obstante, a Inglaterra já possuía os elementos essenciais de um estado moderno constitucional, mesmo antes da declaração de independência dos Estados Unidos da América e da promulgação das Constituições dos Estados Unidos, da França e da Polônia, todas no final do século XVIII, visto que na Inglaterra já vigorava um sistema de limites ao poder, um devido processo legislativo formal, um regime parlamentar dotado de uma representação popular, e mesmo existia um conjunto de garantias e liberdades civis [...]. (SARLET, 2015, p. 42)

Não houve “Absolutismo” na Inglaterra na Idade Moderna, pelo menos não do tipo monárquico. De fato, se aconteceu governo absolutista (alheio à subordinação parlamentar e das leis) naquele país foi sob o pálio republicano: “Todavia, uma vez instaurada a República,



o comandante do exército que derrotou as forças monárquicas, Oliver Cromwell, dissolveu o Parlamento (1652) e iniciou uma espécie de absolutismo (ou ditadura) republicano [...]” (SARLET, 2015, p. 43).

A primeira constituição francesa, de 1791, originada da própria Revolução, é monárquica e parlamentar (a partir da Assembleia Nacional), tendo como pressuposto a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Não há, juridicamente, qualquer oposição entre representatividade popular e monarquia (UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS, 2017a):

TÍTULO III

Dos Poderes Públicos

Artigo 1. A Soberania é una, indivisível, inalienável e imprescritível. Ela pertence à Nação e nenhuma parte do povo nem indivíduo algum pode atribuir-se o exercício.

Artigo 2. A Nação é a única da qual emanam todos os poderes, mas não pode exercê-los senão por delegação. A Constituição francesa é representativa: os representantes são os Corpos legislativos e o Rei.

Artigo 3. O poder legislativo é delegado a uma Assembleia Nacional composta por representantes temporários, livremente eleitos pelo povo, para ser por ela exercido, com a sanção do Rei, da maneira que será determinada logo em seguida.

Artigo 4. O poder judiciário é delegado a juízes eleitos pelo povo.

Não é possível negar a influência do constitucionalismo americano na elaboração da Constituição de 1791 (SARLET, 2015), mas também não quanto ao modelo britânico de conjugação de monarquia, direitos civis e parlamento, menos facilmente identificável porque esse não possuía – como até os dias atuais não possui – uma constituição formal que reúna todas as normas desse nível.



Por outro lado, também não se pode falar em “evolução” do constitucionalismo francês, pelo menos no sentido de distribuição e limitação do poder central:

Ademais, com a promulgação da Constituição do ano VIII (1799), foram retirados traços essenciais do constitucionalismo moderno, de modo a concentrar excessivamente o poder nas mãos do Primeiro-Cônsul, que o exerceu como um ditador sob o rótulo de Estado Constitucional. (SARLET, 2015, p. 50).

Já Constituição francesa de 1799, ao mesmo tempo em que instituiu um governo de fato e “absolutista”, o fazia a partir da forma republicana: “Artigo 1. A república francesa é una e indivisível. Seu território europeu é dividido em departamentos e circunscrições comuns.” (UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS, 2017b). Já no início do século XIX ficaria demonstrado que governos “absolutistas” prosperariam sob formas constitucionais e republicanas, na Europa continental e América Latina, mas portando outras titulações (“tirania”, “ditadura”, “totalitarismo”, etc.), fundamentados quase sempre por força militar, e ainda que continuassem a associar monarquia e “Absolutismo” como auto-propaganda e legitimação.

Conforme Sarlet (2015), a jurisdição constitucional autêntica no sistema francês é particularmente recente, surgida através da carta de 1958. Com efeito, nas duas primeiras constituições, não teria havido garantias de independência do Poder Judiciário. Ainda assim, conforme descrito em 1791, a atividade jurisdicional jamais poderia ser encampada pelos titulares dos demais poderes, e nem o Judiciário neles se imiscuir (considerando a comunhão entre função administrativa e executiva):

CAPITULO V

Do Poder Judiciário

Artigo 1. Em caso algum o poder judiciário poderá ser exercido pelo Corpo Legislativo ou pelo Rei.





[...]

Artigo 3. Os tribunais não podem intrometer-se no exercício do poder legislativo ou suspender a execução das leis, nem intervir nas funções administrativas ou chamar para comparecer em juízo os administradores por razões (inerentes) às suas funções. (UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS, 2017a):

Tradicionalmente têm-se apontado a origem da divisão tripartite dos poderes, que orienta as constituições contemporâneas, em Montesquieu, apesar deste não considerar o Judiciário como tal. O título nobiliárquico de “Barão de Montesquieu” foi conferido a Charles-Louis de Secondat (1689-1755), de família aristocrata da região de Bordeaux. Sua origem lhe permitiu alta educação e acesso os quadros de poder do Estado francês.

De fato, a publicação de “O Espírito das Leis” em 1748, quando já gozava de ampla reputação nos meios intelectuais desde as Cartas Persas (1721), teve grande repercussão por demonstrar a que a origem do poder está nas decisões do “povo”, e, portanto, devem ser “democráticas” (BARACHO, 1986). Mas, para se alcançar esse ponto, seria necessário descrever as competências e limites de quem o exerce.

A noção de democracia em Montesquieu de nenhuma forma se opõe à monarquia. Ao contrário, sua preocupação se dirige integralmente para a contenção do “despotismo”, independente de onde se origine. Esse freio está nas diversas formas de “poder intermediário” (MONTESQUIEU, 1996), que se encontrava na nobreza, no caso francês, e na Igreja em Espanha e Portugal, ambas, para ele, com níveis diferentes de inconveniência, ou no parlamento para a Inglaterra, onde se espelha.

A lucidez de Montesquieu em perceber a contenção exercida pela nobreza sobre a volição do monarca naturalmente provém de sua trajetória pessoal. No entanto, essa observação de alta relevância para a correta percepção do sistema de poder foi ocultada pela pauta política revolucionária/reformista portadora do discurso de “Absolutismo”.

Apenas na segunda metade do século XIX, através dos estudos de Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca e Max Weber é que os arranjos objetivos das elites políticas, através da



concorrência, equilíbrio e comunicação de forças em disputa, começam a ser compreendidos. Particularmente, o tema ressurgiu de forma mais clara em Norbert Elias (2001). A nobreza, enquanto grupo mediador de interdependência entre as esferas decisórias e executórias – essa configuração termina por se tornar uma das principais preocupações dos estudos da sociologia – precisa ser continuamente dominada pelo rei, através da formação da corte e suas regras:

Era dessa maneira que o rei “dividia e governava”. Mas ele não se limitava a dividir. O que se pode observar no caso é uma ponderação exata das relações de força em sua corte e um balanceamento cuidadoso do equilíbrio de tensões que, a partir da pressão e da reação à pressão, assim se produz na corte. (ELIAS, 2001, p. 135)

Não existiu “Absolutismo” como categoria, pelo menos, não no sentido naturalizado saído como propaganda da Revolução Francesa. Isso porque o poder efetivo nunca esteve totalmente concentrado na pessoa do monarca:

Tudo o que vinha das vastas possessões reais, de todas as partes do reino, tinha que passar pelo filtro da corte antes de chegar ao rei; e tudo o que vinha do rei tinha que passar pelo filtro da corte antes de chegar ao país. Mesmo o monarca mais absoluto só podia atuar sobre o seu país através da mediação dos indivíduos que viviam na corte. (ELIAS, 2001, p.67).

Tal se dava em razão da interdependência entre o rei e a nobreza (e desta com outros setores). O primeiro, necessitando da segunda como chancela decisória frente às demais camadas do agrupamento social, e a segunda necessitando do primeiro para lhe assegurar a existência através da distinção. Contudo, tensões profundas permeavam esse acordo, e a própria nobreza era dividida em facções que disputavam as várias dimensões do poder, inclusive de natureza sucessória daquele tipo de monarquia.



No Brasil, a vinculação da monarquia ao “Antigo Regime” e, portanto, ao “Absolutismo” é uma ideia que toma ares pitorescos no final do Segundo Reinado (obviamente, durante o estado constitucional), quando os jovens republicanos buscam analogias na Revolução Francesa para justificar suas pretensões:

Silva Jardim seguiu o conde [d’Eu] na viagem ao norte do país, buscando neutralizar sua campanha em favor do terceiro reinado. O fato de o conde ser francês só facilitava a tarefa de identificá-lo com o Antigo Regime. Silva Jardim não hesitou mesmo em propor para ele o mesmo destino que a Revolução reservara para Luís XVI. (CARVALHO, 2014, p. 79)

Assim, se por um lado a monarquia foi o modelo estruturador do Estado Moderno de natureza civil, detentor das armas, a partir de uma hierarquia administrativa própria e independente da eclesiástica, não se pode dizer o mesmo quanto à sua pretensa vinculação com a proposta de “Absolutismo”. Essa traz, inclusive, um paradoxo conceitual que a torna inapropriada para as realidades políticas da época que pretende descrever, e que, portanto, só pode ser entendida ou como *slogan* de demérito ou como significado para qualquer tipo de governo despótico, inclusive republicano.

6. Monarquia e Estado Contemporâneo

A noção de Estado Contemporâneo está diretamente relacionada à de estado constitucional. De fato, comparativamente ao Estado Moderno, a Administração, agora constitucionalizada, torna-se “Pública” através de objetivos e regras explícitos quanto à sua finalidade e atribuições de seus agentes. A subordinação, nesse caso, transfere-se da prévia representação de estado criadora da lei, para a lei produzida por uma assembleia de representantes, que a todos vincula e se torna a própria origem do estado. Trata-se, assim, do Estado (Democrático) de Direito. Essa passagem, em certos contextos, foi acompanhada de



rupturas estruturais, como no caso da França, reconhecimento legal das disposições mais ou menos já consolidadas, nos Estados Unidos da América, ou ainda adaptativas, na Inglaterra.

Aparentemente, o modelo constitucional nas “monarquias tradicionais” (pré-constitucionais) não encontrou, nas Casas Reais – órgão governamental –, o principal foco de resistência. Ao contrário, a nobreza aristocrática é que vendo sua própria condição de exclusividade ruir, condicionada ao projeto de poder legalista das frações burguesas, é que organiza, ora a contestação, ora a adaptação. De qualquer modo, ao contrário do que se parece crer, o modelo monárquico não foi abandonado após os processos revolucionários do final do século XVIII.

De fato, a monarquia foi buscada como o ponto de equilíbrio, ou pelo menos de exclusão, para que uma fração ou outra restasse impedida de assumir e monopolizar os postos mais elevados do Estado, controlando-o. Esse é o fundamento da “Restauração” na França (1814-1830), quando a linhagem dos Bourbon é reinstalada sob o paradigma de monarquia e constituição. Na Alemanha se processou coisa semelhante:

[...] é de se destacar a evolução constitucional alemã, desde o primeiro quartel do século XIX, período no qual, contudo, as diversas constituições dos Estados alemães, inclusive a Constituição Imperial, da Alemanha Unificada, a monarquia seguiu sendo a forma de governo por excelência, marcada por um cunho mais ou menos autoritário, embora em gradativa sintonia com o paradigma liberal [...]. Diversamente das matrizes norte-americana e francesa (pelo menos na sua versão original), as Constituições alemãs da época não foram elaboradas por uma Assembleia Constituinte, mas em geral outorgadas por monarcas dos diversos Estados alemães, na primeira fase, inspiradas pela Carta Constitucional editada por Luís XVIII, na França, em 1814. (SARLET, 2015, p. 52)

A falsa evolução política que associa em escalas progressivas de desenvolvimento, “feudalismo”, “monarquia absolutista” e “república democrática”, em parte difundida pelo tipo de positivismo criado no Brasil, não resiste, por exemplo, à reinstalação de monarquias após experiências republicanas, mesmo de longo curso. Isso se processou na passagem do



Estado Moderno ao Contemporâneo nos Países Baixos (Holanda). Após a independência conseguida à Espanha, entre 1579/1581, foi organizado o primeiro estado moderno republicano europeu, a “República das Sete Províncias Unidas dos Países Baixos”⁴. Esta nação era governada por um parlamento relativamente federativo, e prosperou grandemente durante o século XVII, criando um sistema colonial de ultramar na lacuna deixada por Portugal, então sob a jurisdição espanhola.

A ascensão comercial, militar e industrial inglesa na centúria seguinte provocou seu rápido declínio, perdendo muitas rotas comerciais. A “República das Sete Províncias Unidas dos Países Baixos” foi transformada em “República Batava”, no contexto da intervenção revolucionária francesa, em 1795, passando a figurar como estado-satélite desse país. Assim mesmo, em 1798, um golpe de estado logrou êxito, instalando um governo republicano ditatorial em estado unitário por poucos meses, deposto por um contra-golpe. Nesse contexto, estavam configuradas duas seções políticas: conservadores centralistas e liberais descentralizadores. Napoleão, já no poder, determinou uma intervenção militar em 1801, e cinco anos depois cria o “Reino da Holanda”, empossando como monarca seu irmão Luís Bonaparte.

Com a derrota dos exércitos napoleônicos, os Países Baixos logram sua efetiva independência em 1813, e optam por conservar a monarquia, mas sob o espectro constitucional e de cunho centralizador, governada e representada pela Casa de Orange. O papel do parlamento é ampliado após as revoltas liberais de 1848 e, ao mesmo tempo, o monarca se torna processualmente inviolável, respondendo o ministério pelas decisões de governo e pelo posicionamento público do Rei (art. 42). Outras medidas importantes surgiram (RODRIGUES JÚNIOR, 2014, s/p):

⁴ As repúblicas de Gênova e Veneza surgiram na Alta Idade Média, e sobreviveram até os finais do século XVIII e início do XIX. No entanto, com variações, seguiram um modelo que se dizia republicano, mas que diferenciava-se da monarquia tradicional apenas por não formar linhagens dinásticas, sendo o autocrata (*Doge*) escolhido por uma pequena assembleia de notáveis. Em todo caso, no decurso do tempo, o poder de fato transitou ora entre o chefe da “República”, ora entre a assembleia, dentre demais órgãos colegiados criados para “limitar” o poder de outro preexistente.



As principais mudanças foram a mitigação do voto censitário; a instituição de um regime parlamentarista democrático; as eleições diretas para a Câmara Baixa e a outorga de poderes para que o Parlamento modificasse as proposições legislativas do Poder Executivo. Outro ponto digno de nota foi a instituição de um pequeno catálogo de direitos fundamentais, que contemplava as liberdades de crença, de educação, de reunião e de organização religiosa, além do sigilo de correspondência. O resultado dessa reforma foi extremamente favorável para a monarquia e para os Países Baixos.

Tais reformas afastaram a possibilidade de ruptura institucional, proporcionando a recuperação social e econômica perdida desde as derrotas para os britânicos. No Entresséculos XIX/XX, o aperfeiçoamento da democracia trouxe mais alterações constitucionais, como o voto universal. O “Reino dos Países Baixos” conserva, basicamente (salvo nos períodos de guerra e ocupação), a mesma estrutura da primeira metade do Oitocentos. Determina a constituição que o Rei será um descendente de Guilherme I, Príncipe de Orange-Nassau (1533-1584), e constituirá o governo, presidindo o Conselho de Estado, além de exercer a representação interna e externa da nação.

Se a tríade monarquia, democracia liberal e capitalismo industrial conduziu à prosperidade os países do norte europeu durante o século XIX, o mesmo não se pode dizer para os do sul, costeiros ao Mediterrâneo, ou para os do leste. Nesses, os projetos modernizantes ora foram parciais (privilegiando territórios internos específicos), caso da Itália, Espanha e Rússia, ora foram quase totalmente frustrados, como em Portugal e na Grécia, inalterando o sistema de economia rural pouco competitivo.

Portugal e Espanha devem o desaparecimento de suas monarquias a questões internas aguçadas por eventos externos. O primeiro sofrera com o *Ultimatum* de 1890 emitido pela Inglaterra contra seus interesses imperialistas na África e a segunda, com a Guerra Hispano-americana de 1898, que resultou em vitória decisiva para os Estados Unidos, e a perda de Cuba, Filipinas e outros territórios do Pacífico. Dali em diante, as duas monarquias entrariam em crise, podendo-se falar em plena comunicação da circunstância político-institucional dos países ibéricos. Inclusive, o golpe militar capitaneado por Miguel Primo de Rivera y Orbaneja



(1870-1930) em 1923 inspirou o movimento português de três anos depois, liderado por Salazar.

Naquele momento era instalada uma ditadura dentro da monarquia espanhola, que assumira papel meramente formal. Após a instalação de uma Assembleia Nacional com finalidade constituinte, ao mesmo tempo em que não se conseguiu unir as facções que apoiavam o novo regime, republicanos e socialistas, fora desse parlamento, se reuniram contra ele. Ante o quadro de grande instabilidade e na circunstância de uma guerra civil iminente o Rei Afonso XIII pressionou pela demissão de Primo de Rivera, que a entregou em 1930.

A partir daí, é ele próprio quem tenta restabelecer a ordem constitucional parlamentar, e eleições municipais são marcadas para abril de 1931. Nesse pleito, apesar da maioria dos eleitos pertencerem aos partidos tradicionais monárquicos, nas capitais provinciais e nas principais cidades, venceram os republicanos, com ampla maioria, e esses passaram a alegar que o resultado se convertera em plebiscito pela mudança do regime. Vendo o agravar-se da divisão nacional, Afonso XIII publicou um manifesto e retirou-se do país, permitindo que a república se instalasse.

Se a guerra civil não se abriu durante a monarquia espanhola, o país a conheceria durante a Segunda República, entre 1936 e 1939, quando os “nacionalistas”, usando táticas e equipamentos da Alemanha nazista enfrentaram os “republicanos”, apoiados pela União Soviética. Com a queda da Segunda República, Francisco Franco (1892-1975), um dos principais líderes “nacionalistas” desde o início do conflito, subiu ao poder, e foi instalada uma ditadura civil-militar, neutra durante a Segunda Guerra Mundial e alinhada aos Estados Unidos após o conflito. A monarquia seria restabelecida somente em 1975, no projeto de transição planejado por Franco, que falece nesse ano. A Constituição Espanhola, confirmando a forma monárquica, é ratificada em 1978 e está em vigor até os dias presentes (2017).

A monarquia mais conhecida mundialmente é a britânica. Isso provavelmente em razão de sua longuíssima duração e pelo papel que esse país teve na Revolução Industrial. O que é pouco conhecido, no entanto, é o profundo processo de transformação que essa instituição política sofreu entre o Oitocentos e o Novecentos. O Partido Trabalhista inglês



(*Labor Party*) surgiu exatamente nesse contexto, no ano de 1900, separando-se e ultrapassando o Partido Liberal (*Liberal Party*) na oposição ao Partido Conservador (*Conservative Party*), permanecendo nesse lugar a partir da década de 1920.

Durante o primeiro governo do Partido Trabalhista, medidas como o reajuste de aposentadorias e pensões por morte e invalidez foram implementadas, e beneficiaram especialmente órfãos e viúvas da Primeira Guerra Mundial. Desempregados também passaram a receber benefícios maiores. Através do “*Wheatley Housing Act*” (*The Housing – Financial Provisions – Act*), ou a Lei de Habitação de 1924 (John Wheatley, 1869-1930, era Ministro da Saúde e autor do documento) os subsídios governamentais dirigidos aos governos locais para que esses construíssem habitações populares para trabalhadores de baixa renda foi incrementado, também prorrogando-se o prazo de transferência de recursos de vinte para quarenta anos. Isso redundou em mais de 500.000 unidades habitacionais entregues, as primeiras a possuir banheiro.

Por outro lado, Ramsay MacDonald (1866-1937), filho de um agricultor e uma doméstica, sem formação universitária, foi um dos fundadores do Partido Trabalhista e seu primeiro membro a chefiar o governo parlamentar, ainda sob o reinado de George V. A Lei de Habitação foi aprovada por sua condução direta. Opôs-se às demandas por greve geral no país após a tomada do poder na Rússia pelos soviéticos em 1917, durante a Primeira Guerra e também os anos que se seguiram. Sua particular rejeição ao comunismo mostrou-se extremamente pertinente naquele período, conservando as instituições constitucionais e democráticas do país.

7. Conclusões

Ante o exposto, as conquistas derivadas do “constitucionalismo”, como a definição das atribuições e limites institucionais e a postura assecuratória dos direitos e garantias de cidadania, tão característicos do Estado Contemporâneo, provêm da consolidação das formas políticas adotadas na Europa em meados do século XIX, e a monarquia foi amplamente predominante. Ora, nos dias atuais, é inegável que inexista qualquer incompatibilidade entre a monarquia como instituição estatal e a democracia, seja formal, quanto à regularidade de



eleições e representação parlamentar para a produção legislativa, quanto material, dado o nível de desenvolvimento humano e econômico alcançado por esses países. É o caso de, imediatamente, se revisar as referências classificatórias a respeito das organizações políticas, e compreender as monarquias europeias contemporâneas para além dos *slogans* de demérito que se criou sobre elas.

8. Referências

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Formas de governo e regimes políticos**. Revista da Faculdade de Direito. Universidade Federal de Minas Gerais, 1986.

CARVALHO, José Murilo de. **A formação das almas: o imaginário da república no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

ELIAS, Norbert. **A sociedade de corte: investigação sobre a sociologia da realeza e da aristocracia de corte**. Rio de Janeiro: Zahar Editor, 2001.

_____. **Os estabelecidos e os outsiders: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade** / Norbert Elias e John L. Scotson. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2000.

ESPANHA. **Constitucion Española**. Disponível em:
<<http://www.boe.es/boe/dias/1978/12/29/pdfs/A29313-29424.pdf>> Acesso em 2 de junho de 2017.

FELONIUK, Wagner Silveira. *Tecnicamente, a primeira constituição do Brasil*. **História e Cultura, Franca**, v. 4, n. 3, p. 204-233, dez. 2015.

GÓES E VASCONCELLOS, Zacarias de. **Da natureza e limites do Poder Moderador**. Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1862.

HOOBES, Thomas. **Do cidadão**. São Paulo: Martin Claret, 2000.

LEÓN, Baldomero Oliver. **Monarquía y Estado Constitucional**. Tecnos: Madrid, 2002.

MONTESQUIEU, Charles Secondat, Baron de. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.





PRADO, Eduardo. **A ilusão americana**. Brasília: Senado Federal, 2003.

RODRIGUES JUNIOR, Otavio Luiz. **Os 200 anos da Ordem constitucional nos Países Baixos (II)**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-abr-16/direito-comparado-200-anos-ordem-constitucional-paises-baixos>>. Acesso em: 7 de junho de 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. Saraiva, 2015.

SOUZA, Paulino José Soares de. **Discurso proferido na sessão de 23 de agosto de 1871 sobre a proposta do governo relativa ao elemento servil**. Rio de Janeiro: Typ. Imp. e Const. de J. Villeneuve & C., 1871.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **O Antigo Regime e a Revolução**. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Constituição Francesa de 1791**. Disponível em: <<http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/const91.pdf>>. Acesso em 4 de junho de 2017a.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Constituição Francesa de 13 de dezembro de 1799**. Disponível em: <<http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/const99.pdf>>. Acesso em 4 de junho de 2017b.