

# Pensamento, Aparelho Estatal Imperial e Influências Estrangeiras: Um estudo sobre as influências francesas no pensamento de Visconde do Uruguai

**Umberto Guarnier Mignozzetti**

Recém-graduado em Ciências Sociais/ USP

**Palavras-Chave:** Brasil Império; Visconde do Uruguai; Centralização; modelos estrangeiros

**Key Words:** Imperial Brazil; Visconde do Uruguai; Centralization; foreign models

**RESUMO:** Neste trabalho buscamos explorar alguns aspectos do pensamento do Visconde do Uruguai na sua relação com modelos estrangeiros, tendo em vista o uso deles na formulação e resolução de problemas brasileiros. Nosso foco é a análise realizada pelo autor sobre o arranjo estatal, empreendida no Ensaio sobre o Direito Administrativo. O intuito é observar como as idéias de Uruguai se relacionam com as propostas de autores estrangeiros sobre as mesmas questões. Entre esses autores, parecem que Constant, Guizot e Tocqueville contribuíram de modo direto ou indireto nos principais temas do pensamento de Uruguai. A idéia central é, portanto, mostrar que Uruguai se apropria de posições e estratégias destes autores em suas discussões sobre a armação estatal brasileira.

**ABSTRACT:** In this paper, we try to show some aspects of Visconde do Uruguai's thought in his use of foreign models in order to solve Brazilian problems. We focus on his discussion about the state framework, undertaken in his work Ensaio sobre o Direito Administrativo. The aim is to observe how Uruguai's ideas are related to some foreign proposals about these questions. Especially authors such as Constant, Guizot and Tocqueville contributed, in our view, to the themes associated to Uruguai's thought. The main idea is, thus, to show how Uruguai assumes some of the evaluations and strategies of these authors in his analysis about Brazilian State building.

## Introdução – O Autor e o Período

Paulino José Soares de Souza, o Visconde do Uruguai, nasceu em 1807, na França, filho de médico brasileiro e de mãe francesa. Estudou Direito em Coimbra e depois em São Paulo, faculdade em que se formaria em 1830. Começou cedo sua carreira na burocracia estatal. Já em 1832 foi chamado por Honório Hermeto para ser juiz na Corte e, em 1833, entra definitivamente no círculo imperial casando-se com Ana Maria Macedo, filha de fazendeiros da Baixada Fluminense.

Nesse período, foram promulgados o Ato Adicional e o Código do Processo Civil, que iriam marcar um momento de fortes perturbações da ordem imperial nascente. O Ato Adicional e o Código do Processo eram caracterizados por uma orientação descentralizadora que, segundo estadistas da época, serviria como principal alimento para as Rebeliões Regenciais, ao acirrar a luta entre facções locais pelo poder. A partir desta situação é que iriam se formar os principais partidos do Império: Partido Conservador (os Saquaremas, devido a seus principais membros possuírem fazendas na Baixada Fluminense) e Partido Liberal (os Luzias, devido à Batalha de Santa Luzia, ocorrida na Revolução de 1842, em que os Liberais foram derrotados).

Liderados por Bernardo Pereira de Vasconcelos, os Conservadores iriam empreender, a partir de 1837, uma série de reformas no intuito de estabilizar e centralizar o Aparelho Estatal. Essas reformas ficaram conhecidas como Regresso

Conservador. Até 1850, os Conservadores promulgaram a Lei de Interpretação do Ato Adicional (1840), a Lei de Interpretação do Código do Processo Penal (1841), restabeleceram o Conselho de Estado (1841) e reorganizaram a Guarda Nacional (1850). Todas essas reformas, que tiveram participação ativa Uruguai, armaram um sistema de governo centralizado nos planos político e administrativo<sup>1</sup>. O aparelho estatal montado neste período irá perdurar até 1889, quando um golpe de Estado dará fim ao Império e iniciará a República. Entretanto, já em 1860, o sistema dava sinais de desestruturação o que, segundo Carvalho, estaria relacionado com a permeabilidade e a alteração do perfil da elite do período, cuja composição seria diferente daquela responsável pelo Regresso (CARVALHO, 1980).

Durante este período, o Visconde do Uruguai vai exercer várias funções públicas. Em 1837, fora eleito, pela segunda vez, deputado e, em 1849, chegou ao Senado. Havia sido Ministro de Estado em cinco oportunidades, atuando na Justiça e nos Negócios Exteriores, além de ter sido nomeado membro do Conselho de Estado pelo Imperador. No entanto, em fins de 1859, o autor irá se afastar da política (recusara a Presidência do Conselho de Ministros em duas ocasiões, 1857 e 1859) e se dedicará aos estudos que originariam, em 1862, o Ensaio sobre o Direito Administrativo, e em 1865, os Estudos Práticos sobre a Administração das Províncias. Em julho de 1866, Uruguai morre deixando incompleto um estudo sobre a administração municipal.

<sup>1</sup> Em termos políticos, os principais instrumentos para a centralização foram o Poder Moderador, o Conselho de Estado, o Senado Vitalício, a alternância entre partidos, garantida pelo Poder Moderador, e a nomeação dos Presidentes de Província pelo Poder Central. Já em termos administrativos, se centralizou o sistema judiciário e policial, o princípio eletivo sendo substituído pelo princípio hierárquico controlado pelo Ministro da Justiça.

## O Ensaio sobre o Direito Administrativo

Escolhemos analisar o Ensaio já que Uruguai, além de discutir as idéias liberais presentes no período em que foi ativo, também critica, no livro, o próprio modelo de Estado formulado pelos conservadores no Regresso. No Ensaio, Uruguai vê o Estado montado durante Regresso sob a luz de seus estudos de autores administrativos e publicistas da época e das viagens que realizou, na qualidade de Ministro, à Inglaterra e à França.

Nosso artigo se divide em duas partes: uma sobre a parte administrativa e a outra sobre a parte política do pensamento de Uruguai. Formularemos, então, teses quanto à análise empreendidas pelo autor. Ao final, buscaremos associá-las às discussões dos autores estrangeiros que o influenciaram.

**Tese 1** – *Uruguai buscou sugerir que era necessária a instalação de uma burocracia especializada que estivesse fora dos limites da política e, ao mesmo tempo, trouxesse um nível de eficiência maior para a administração e para a ação do Poder Político.*

No início do texto, Uruguai aponta para as diferenças da administração no Brasil e na França:

*“Na viagem que ultimamente fiz à Europa não me causaram tamanha impressão os monumentos das artes e das ciências, a riqueza, força e poder material de duas grandes nações: a França e a Inglaterra, quanto os resultados práticos e palpáveis de sua administração [...] As relações entre a administração e os administrados são fáceis, simples, benévolas e sempre cortes. Não encontrava na imprensa, nas discussões das câmaras, nas conversações particulares essa infinidade de queixas e doestos, tão freqüentes entre nós, contra*

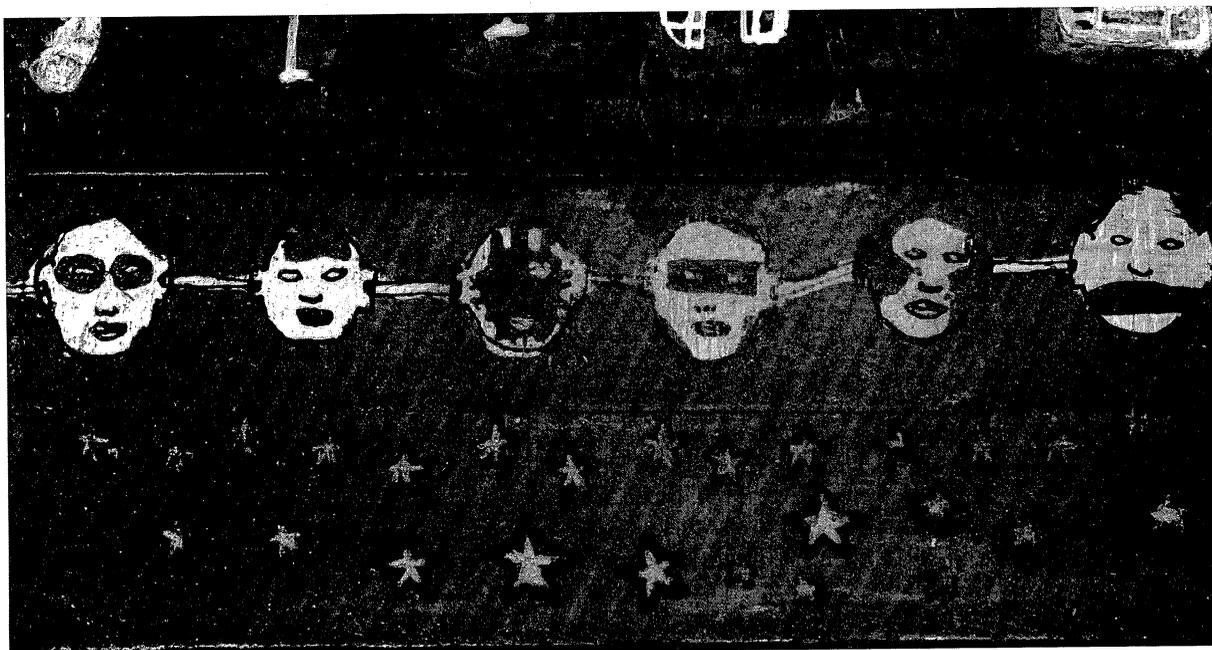
*verdadeiros ou supostos erros, descuidos e injustiças da administração, mesmo contra a justiça civil e criminal” (URUGUAI, 2002, p. 67).*

A preocupação de Uruguai com a administração se concentrava na eficiência e na justiça de suas ações. Para aumentar a eficiência, suas sugestões são de que ela se separe do Poder Político, mesmo que continue subordinado a ele. Se deveria também repensar a organização interna da administração, pois a que vigia no país acabava por não dar garantias aos administrados. Por fim, administração deveria ter um alcance efetivo para resolver as questões das quais se ocupava. Nossa administração seria ineficiente porque não harmonizava os agentes internos, o pessoal encarregado de planejar as obras e os agentes externos, que deveriam pôr em prática o que os primeiros tinham elaborado.

*“Gasta-se muito papel, discute-se muito, teoricamente, e o resultado, que se vê e se apalpa, é quase nenhum. Temos grande tendência para o aparato. Uma grande parte dos nossos regulamentos de secretarias, e outros são mais aparato que realidade, porque não correspondem a essas repartições meios externos de ação suficientes” (URUGUAI, 2002, p. 205).*

Este aparato administrativo deveria ser separado do Poder Político. Até porque o aparato administrativo exigiria perenidade, o que seria incompatível com as mudanças do Poder Político devido às eleições.

*“Nos países que não possuem instituições semelhantes completa e praticamente desenvolvidas, cada mudança de ministério e de administradores, como são os nossos presidentes, traz uma inversão às vezes*



*completa não só no pessoal administrativo, como no modo de encarar e decidir as questões administrativas. O administrador que começava a tomar pé nos negócios da província é mudado, leva consigo o que a custo aprendeu e aí vem outro, o qual, apenas concluídas as primeiras apalpadelas, é também mudado. [...] É assim que somos administrados!"* (URUGUAI, 2002, p. 93-94).

Outra razão para separar o Poder Político da administração seria torna-la mais ágil. Dever-se-ia tirar das mãos do Poder Político problemas que pudessem ser resolvidos por outras instâncias sem prejuízo para sua ação. Em todo caso, seria necessário separar, de modo prático, o Poder Político do Poder Administrativo.

**Tese 2** – *O arranjo administrativo deveria estabelecer garantias para evitar que o poder público cometesse atos arbitrários contra os indivíduos.*

A administração deveria cuidar para não ferir direitos de maneira arbitrária e, ao mesmo tempo, não ter travada sua ação. A proposta de Uruguai neste campo é que seja criado um tribunal de Contencioso Administrativo. Sua finalidade seria julgar os casos em que a administração pública pudesse vir a ferir algum direito dos administrados. Com isso, se evitaria que ocorressem situações em que os direitos fossem violados simplesmente por obra de ação política arbitrária, ou caso houvesse violação sem intenção política, fosse garantida ampla possibilidade de defesa para as vítimas de violação de direitos. Uruguai estaria propondo um método para resolução de conflitos que poderia vir a surgir no correr dos trabalhos da administração. Seria buscado um meio-termo entre as necessidades administrativas e o respeito aos direitos individuais.

Uruguai nos explica, assim, que uma administração consolidada deve oferecer garantias aos indivíduos:

*"Consiste em uma boa organização administrativa [a que dê] garantias de audiência, exame e conselho; na organização do contencioso; na boa composição de tribunais administrativos; na forma do processo; nos recursos para a revisão e reconsideração dos casos em uma justa e razoável descentralização, de modo que, sem que fique peada a ação do Executivo, seja estorvado o abuso e o arbítrio que é dispensável"* (URUGUAI, 2002, p. 93).

Ao que parece, o Contencioso seria uma tentativa de evitar, por meio de tribunais e instâncias superiores, que o poder local agisse arbitrariamente levando em conta somente razões políticas.

Passemos agora à parte mais propriamente política do Ensaio. Nesta parte podemos desta-

car como principais pontos a serem discutidos: a questão do Poder Moderador; as atribuições do Monarca; a discussão da centralização do Poder Político e do Administrativo.

**Tese 3** – *O Poder Moderador tem atribuições de um poder político e teria como função desenterrar eventuais choques entre os outros poderes.*

O Poder Moderador teria por finalidade desenterrar os eventuais problemas que pudessem aparecer entre os outros poderes e que por eles não pudessem ser resolvidas. Suas atribuições seriam basicamente neutras por dois motivos: primeiro, ele se encontraria nas mãos privativas do Monarca, que estaria fora do jogo político-partidário, e por isso não estaria entregue às paixões momentâneas da política partidária; em segundo lugar, seriam neutras por não serem ativas, ou seja, poderiam até mesmo evitar que algum bem fosse levado a cabo, mas nunca cometeriam um mal. O poder moderador funcionaria como um tutor dos outros poderes, dotado de força suficiente para evitar qualquer ação negativa deles.

*"Cumpre ter muito em vista uma circunstância importantíssima, e vem a ser que o Poder Moderador, pela natureza e alcance de suas atribuições, separadas do Executivo, não pode ser invasor, não pode usurpar. Pode embaraçar o movimento, não o pode, por si só, empreender e levar a efeito; o mais que pode efetuar é a conservação do que se está por algum tempo. É poder não de movimento, mas essencialmente conservador"* (URUGUAI, 2002, p. 345).

Assim, o Poder Moderador teria uma função primordial na manutenção do equilíbrio entre os poderes. Seria um poder conservador, pois em sua essência visaria manter em harmonia os outros poderes e evitar que entrassem em choque ou, caso isso ocorresse, que ele fosse resolvido.

**Tese 4** — *As atribuições do Monarca seriam a de chefe do Executivo e delegado do Poder Moderador.*

Por delegado do Poder Moderador entende-se que suas atribuições seriam de uso privativo do Imperador, por razões já explicitadas acima. Uruguai acredita que a posição social do Monarca seria uma garantia contra o mau uso deste poder, pois não seria de seu interesse usar de maneira irresponsável as prerrogativas ligadas ao Poder Moderador.

Quanto às suas atribuições de chefe do Executivo, Uruguai levanta um problema que agitara a França um pouco antes: a questão de se o Rei reina, mas não governa ou se o Rei reina e governa. Esta questão faz referência às atribuições do Monarca. Numa analogia mais próxima, seria relativa à chefia de Estado e a de Governo.

Uruguai afirma que, segundo nossa constituição, o Rei teria as duas prerrogativas, ou seja, ele reina e governa. A justificativa para este arranjo seria que os chefes partidários, preocupados somente com as maiorias parlamentares, poderiam se esquecer das necessidades do povo. Consequentemente, segundo o autor, o governo poderia acabar por deixar de representar a vontade da nação. Este perigo seria evitado com a atribuição da chefia do Poder Executivo ao Monarca, que estaria mais voltado para a defesa do interesse nacional, que os políticos. Nas palavras de Uruguai,

*"Governo exclusivo das maiorias das Câmaras [...] pode marchar por algum tempo, mas que não pode ser permanente, e [...] muitas vezes pode deixar de representar a vontade nacional.*

*"A nossa Constituição não supôs nem admite o governo exclusivo de algum poder. Desenglobou-os, separou-os com maior perfeição que qualquer Constituição que conheço. Deu a cada um justo e independente quinhão de atribuições. Cada um influi no governo segundo essas atribuições. A máxima — o rei reina e não governa — é completamente vazia de sentido para nós, pela nossa Constituição. O Imperador exerce as atribuições que a Constituição lhe confere..." (URUGUAI, 2002, p. 424-425).*

Assim, o Imperador concentrava grande soma de poderes em suas mãos, pois era depositário ao mesmo tempo do Poder Moderador e chefe do Executivo.

**Tese 5** – *O Poder Político deveria ser sempre centralizado de modo a evitar o choque entre poderes. Por outro lado, a administração deveria ser, na medida do possível, descentralizada.*

Existem dois tipos de centralização, nas palavras de Uruguai, uma é a centralização política, indispensável ao funcionamento do corpo político. O autor, citando Tocqueville, diz que grande parte das misérias da sociedade feudal se daria devido à descentralização política, que incitava os pequenos grupos a constantemente guerrearem entre si. Em outras palavras, a descentralização política geraria instabilidade.

*"A centralização política é essencial. Nenhuma nação pode existir sem ela. Nos governos representativos obtêm-se a unidade na legislação e na direção dos negócios políticos pelo acordo das Câmaras e do poder Executivo. Por meio do mecanismo constitucional convergem os poderes para se centralizarem em uma só vontade, em um pensamento. Se esse acordo, essa unidade, essa centralização não existe e não é restabelecida pelos meios que a Constituição fornece, a máquina constitu-*

*cional emperra a cada momento, até que estala" (URUGUAI, 2002, p. 432).*

Quanto à descentralização administrativa, ela seria viável desde que observadas algumas restrições. Na verdade, existiriam basicamente duas possíveis vias para empreender a descentralização administrativa: a primeira seria disseminar o poder das mãos dos governos centrais para os das províncias; a segunda se daria mediante a restituição às mãos da sociedade a faculdade de tratar de seus próprios negócios. No primeiro caso, funções administrativas seriam transferidas do poder central para as províncias. No segundo, se deixaria a cargo das províncias o tratamento das questões relativas aos seus interesses.

Uma descentralização do primeiro tipo seria relativamente fácil de empreender, além de ser conveniente. Por meio dela, o governo central manteria controle sobre as administrações locais e ainda diminuiria sua sobrecarga de trabalho.

*"Esta descentralização [...] verifica-se somente deslocando o exercício de certas atribuições que o governo central acumula, e transferindo-o para os prefeitos ou subprefeitos, delegados do mesmo governo. Não dava às localidades maior ingerência nos seus negócios peculiares" (URUGUAI, 2002, p. 446).*

Porém, para Uruguai, o melhor tipo de descentralização seria a descentralização no intuito de restituir à sociedade a faculdade de tratar de seus próprios interesses. Tal medida se justificaria até porque os indivíduos seriam aqueles em melhor posição para avaliar suas necessidades. O componente principal envolvido com esse tipo de descentralização e, que seria sua maior barreira em um país como o Brasil, estaria relacionado aos costumes, essenciais a uma descentralização fomentadora do *self-government*.

*"A maior ou menor centralização ou descentralização depende muito das circunstâncias do país, da educação, dos hábitos e caráter nacionais, e não somente da legislação" (URUGUAI, 2002, p. 437).*

Na visão de nosso autor, deveríamos convergir para uma maior descentralização por ela nos proporcionar um alívio das atribuições do poder central. Ao mesmo tempo, ela introduziria os elementos que favoreceriam os indivíduos a se auto-governarem.

*"É incontestável que a excessiva centralização, quando se juntam a governamental e a administrativa, não é das coisas mais favoráveis à liberdade dos cidadãos, que a peia e embaraça. [...] Há muitos assuntos nos quais a ação do interesse particular ou local é mais ativa, mais pronta, mais eficaz, mais econômica que a do governo. "A absorção da gerência de todos os inte-*

*resses [...] pelo governo central, mata a vida nas localidades, nada lhes deixa a fazer, perpetua nelas a indiferença e a ignorância de seus negócios, fecha as portas da única escola em que a população pode aprender e habilitar-se praticamente para gerir negócios públicos” (URUGUAI, 2002, p. 441-442).*

Assim, deveríamos convergir para uma descentralização que mesclasse a centralização política com um nível de descentralização administrativa que fosse definida de modo factível.

### **Constant, Guizot e Tocqueville – Algumas Influências de Uruguai**

Tentaremos nesta parte do artigo trabalhar as teses de Uruguai levando em conta as formulações dos autores que mais o influenciaram.

Em Constant, podemos encontrar dois problemas aos quais Uruguai se refere largamente que são o Poder Moderador (Tese 3) e a discussão sobre a arbitrariedade (Tese 2).

Quanto ao Poder Moderador, podemos afirmar que a influência era evidente, pois Constant fora o principal idealizador deste tipo de ordenamento estatal. A diferença marcante é que em Constant o Poder Moderador não poderia deter nenhuma outra atribuição sobre outro poder, já que isto funcionaria como um grande incentivo ao abuso de poder<sup>2</sup>.

*“Sem dúvida, como os homens nem sempre obedecem a seu interesse, é preciso tomar a precaução de que o chefe de Estado não possa agir no lugar dos outros poderes. É nisso que consiste a diferença entre monarquia absoluta e a monarquia constitucional” (CONSTANT, 2005, p. 20).*

Constant, por vários momentos, se centra na questão de que o poder seria altamente corruptível e deveria ser limitado e freado ao máximo. Isso poderia ocorrer tanto pela divisão quanto pela li-

mitação de seu alcance, ou seja, o indivíduo seria o limite da ação do Estado e não se justificaria nenhuma ação contra ele. Não comprovamos a existência desse tipo de visão do poder nas leituras de Uruguai. Portanto, é bem razoável imaginar que ele tivesse outra visão do problema. No entanto, não deixam de aparecer, principalmente na parte administrativa das considerações do autor, a preocupação com a questão da arbitrariedade. Portanto, mesmo que Constant não tenha sido citado diretamente, acreditamos que ele influenciou o pensamento de Uruguai, o que, em parte, pode também ter ocorrido por via dos autores mais propriamente administrativos.

Quanto a Guizot (Tese 4), acredita que as atribuições do Monarca deveriam ser extensas, defendendo até que o Rei reina, governa e administra. Não haveria justificativas para o contrário, pois o Monarca representaria uma classe social, com o poder se formando, segundo o autor, no seio da sociedade e não à revelia dela. Consequentemente, o Monarca também seria um representante legítimo do corpo social. Disso decorre que, com relação à questão da formação do poder, Uruguai se aproximava mais da visão de Guizot que dos outros autores citados no Ensaio. Para ambos, o poder não deveria ser mera imposição social e sim se formar no conjunto da sociedade.

Outro ponto é que em Guizot a cultura e a história da sociedade viriam a ser de grande importância na constituição do poder. Também em Uruguai podemos ver várias referências a este tipo de consideração. Guizot sustenta que o poder deveria ser bastante forte para que não fosse subjugado por outro, o que rivaliza com a idéia de Constant, segundo a qual, o poder deveria ser limitado. Os meios de governo deveriam ser constituídos de modo a haver uma plena transferência de contato e influência entre a sociedade e o governo e vice-versa. Um dos deveres do governo, de acordo com Guizot, seria precisamente que fosse forte o suficiente para agir sobre o povo e o povo também tivesse meios para influenciar o governo. Assim, haveria uma transferência e um fortalecimento mútuos do governo e da sociedade.

<sup>2</sup> Ambrosini, em sua tese de mestrado, também vai elencar este ponto como uma das principais diferenças entre o modelo proposto por Constant e o que fora implantado no Brasil à época do Império.

Rosanvallon afirma mesmo que uma das principais diferenças entre Constant e Guizot se deveria a que enquanto o primeiro assentava seu liberalismo no limite das liberdades individuais, o segundo considerava que os indivíduos, como seres falíveis, não deveriam corresponder à base poder. O governo deveria buscar apoio, isso sim, nas idéias justas que estavam difusas na sociedade. Talvez se possa afirmar, contrariando as associações até aqui feitas pela literatura sobre o tema, que Uruguai também compartilhava o ideário de Constant no que se refere à preservação do indivíduo contra arbitrariedades. Porém, isso se dá somente na parte administrativa do Ensaio. No que se refere à política, não há dúvida que ele penderia mais para Guizot que para Constant<sup>3</sup>.

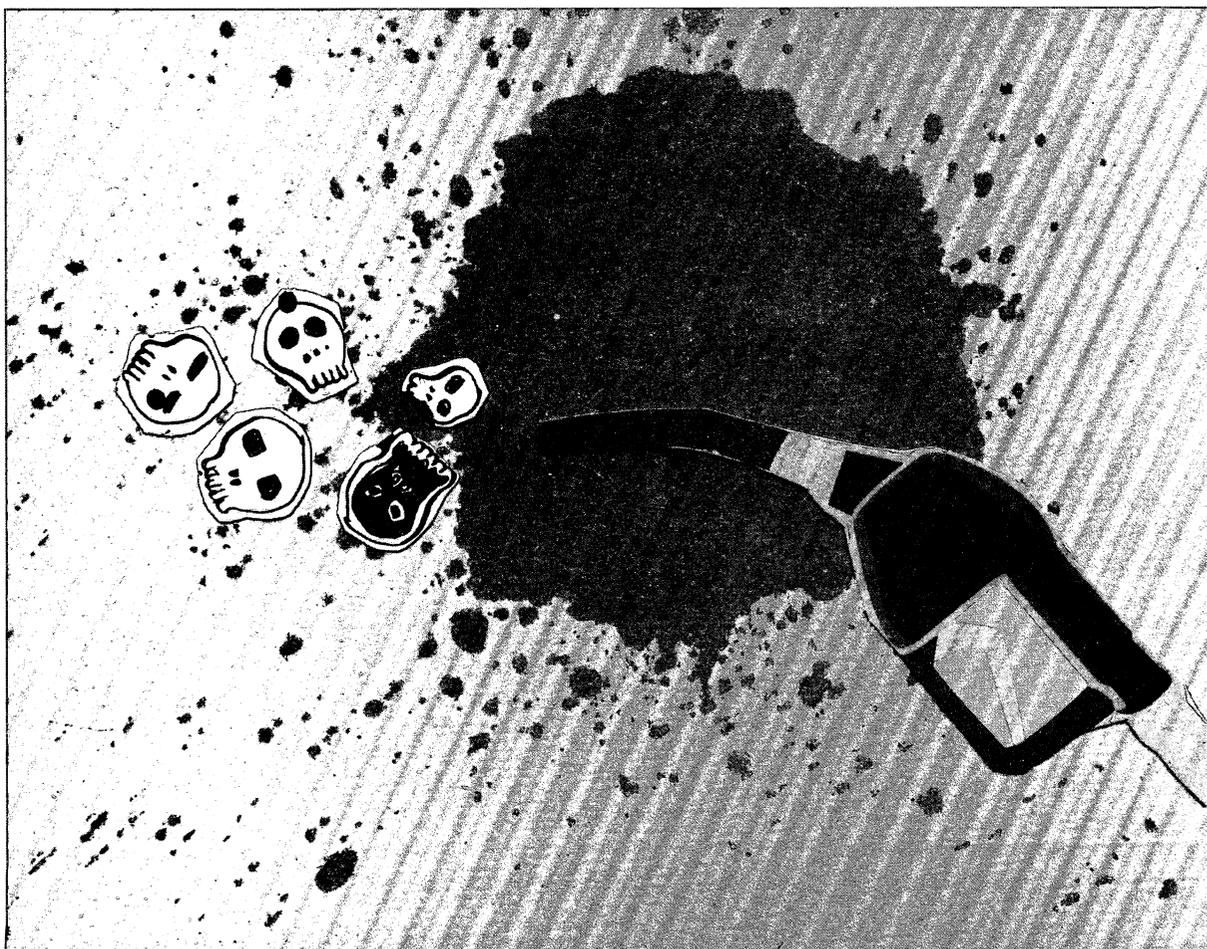
Quanto à Tocqueville, sua influência sobre Uruguai se dá em torno da questão da centralização do poder político e a centralização ou descentralização do poder administrativo (Tese 5). É muito questionável afirmar que nele a questão apareça sempre da mesma forma, pois, como demonstra Ferreira, é possível se defender, a partir da perspectiva do autor, tanto que o poder político deve ser centralizado como descentralizado (FERREIRA, 1999). É certo até que Uruguai se vale de seus argumentos para argumentar em favor de uma maior centralização no poder político. Portanto, é possível afirmar que Tocqueville seria uma das influências de Uruguai, ainda que enviesada por uma leitura fortemente tendenciosa no sentido de tentar corroborar uma tese previamente estabelecida.

Outra discussão que vale efetuar no âmbito das influências de Tocqueville sobre Uruguai é relativa ao caráter dos costumes na descentralização das instituições. Para Uruguai, tanto quanto para Tocqueville, os costumes e a educação do povo teriam um papel fundamental no estabelecimento do bom governo. Para um povo despreparado para o *self-government*, dever-se-ia centralizar o poder, pois este não estaria preparado para desfrutar dos bens que o autogoverno lhe traria. Na concepção dos autores, povos, como os ingleses e os americanos, seriam mais afeitos ao *self-government*, já que ele se adequaria mais aos seus interesses e costumes. Outro ponto importante é que os dois autores concordam que seria aceitável haver centralização até o ponto que o povo se habituasse a se autogovernar.

### Considerações Finais

Algumas teses mais gerais podem ser discutidas a partir das associações feitas no trabalho. A primeira diz respeito à discussão sobre a apropriação dos modelos estrangeiros ao quadro político brasileiro e a segunda se referiria ao que chamamos de caminho em direção ao *self-government*.

Na primeira, vemos que os quatro autores citam outros países como para pensar suas próprias realidades. No caso de Constant, Guizot e Tocqueville, observam constantemente o funcionamento do sistema político inglês e, em alguns casos, como o de Tocqueville, o americano. Uruguai considera que a apropriação de modelos estrangeiros por parte do Brasil era uma opção interessante. Porém, insiste que se deveria aten-



<sup>3</sup> Outro ponto que vale ressaltar é que o poder não era visto como um perigo à priori em Guizot. Já em Constant, esta tese pode até certo ponto ser defendida. O trabalho de Guizot deve ser pensado mais na esteira de uma reconciliação entre liberdade e ordem. Para este autor não seria nenhuma usurpação da liberdade aumentar o poder estatal.



tar para que as instituições dos países fossem pensadas de acordo com suas especificidades. Portanto, não seria factível copiar uma instituição de outro país e transporta-la diretamente ao nosso. Na apropriação das instituições estrangeiras dever-se-ia atentar para um ponto importantíssimo: as particularidades nas quais as instituições funcionam.

Precisamente por este motivo, seriam as instituições francesas mais adequadas ao Brasil, pois nos dois casos, houve, para Uruguai, uma ruptura com a antiga ordem e a tentativa de se criar de súbito uma nova ordem. Essa ruptura por ter sido brusca, e não regulada pelos costumes, exigiria que o governo fosse pensado de maneira a funcionar em meio a uma população que ainda não estaria habituada à nova ordenação. Daí a França, com seu modelo centralizado de governo, ser mais palpável, como exemplo, à situação brasileira da época. Ainda assim, vale ressaltar que, apesar de Uruguai ver semelhanças entre a França e o Brasil, as diferenças não deixavam de ser consideráveis, pois na França uma constituição liberal, garantia de direitos civis aos indivíduos, não convivia com a escravidão.

O outro ponto diz respeito à convergência para o *self-government*. Neste caso, vale frisar, entra a questão do julgamento de valor de Uruguai, que considerava o modelo anglo-americano como melhor que o modelo francês. Nossa opção pelo modelo francês se dava em uma situação que não teríamos escolha. O ideal seria fazer, porém, com que, gradativamente, a partir da educação das massas, tanto pelo estímulo à participação quanto pela descentralização da administração, estimular que elas alcançassem um nível que lhes permitisse gerir os negócios locais de forma eficiente sem a necessidade de o poder central sempre estar à frente das iniciativas locais. Assim, se buscaria atingir progressivamente uma maior descentralização no sentido do autogoverno.

Uruguai vai argumentar também que o erro dos liberais, que estiveram à frente das reformas que resultaram no Ato Adicional e no Código do Processo Penal, era não se darem conta que as instituições não são transponíveis simplesmente por obra de vontade ou de decretos, até porque

os costumes do povo seriam avessos a este tipo de instituições. Teriam acabado, portanto, por adotar instituições para o país que não funcionariam, devido às nossas peculiaridades. O resultado dessa prática, segundo Uruguai, fora às rebeliões que ameaçaram até mesmo à integridade territorial do país.

Como ultimo ponto relevante, vale a pena citar nossa primeira tese, que não pode ser enquadrada em nenhum dos autores. Acredito que duas razões explicam tal situação. Em primeiro lugar, esses autores estariam pensando mais diretamente nos processos políticos e se algumas de suas teses tinham implicações no campo administrativo, isso se daria de maneira secundária e difusa, principalmente por meio da influência que exerceram sobre os autores mais propriamente administrativos. Em segundo lugar, Uruguai, preocupado com a administração no país, adiantara a necessidade, ainda que precocemente, da formação de uma burocracia que fosse perene e estivesse, de certo modo, resguardada das mudanças políticas que poderiam vir a ocorrer repentinamente no país. Aqui podemos ver a atualidade de Uruguai, que já estava preocupado com a capacitação burocrática do aparelho estatal, o que não é algo irrelevante se levarmos em conta que o autor escreve em meados do século XIX.

Em suma, nosso intuito neste trabalho foi abordar, de maneira sucinta, algumas influências estrangeiras que teriam norteados a obra de Uruguai. Dos autores por nós elencados, concluímos que Constant exerce influência em relação ao Poder Moderador e, ainda que de maneira difusa, na preocupação com a arbitrariedade do poder. Guizot, de maneira mais decisiva, parece-nos influenciar a obra do visconde por meio das discussões sobre as atribuições do Monarca e as origens sociais do poder. Finalmente, com relação a Tocqueville, tentamos mostrar como Uruguai seria influenciado, tanto pela questão da centralização/descentralização quanto do *self-government* e da educação das massas no intuito de progredirmos a um modelo político mais descentralizado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMBROSINI, Diego Rafael. (2004), *Do Poder Moderador: Uma análise da organização na construção do estado imperial brasileiro*. Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo, mimeo.
- CARVALHO, José Murilo de. (1980), *A Construção da Ordem: A Elite Política Imperial*. Brasília, Editora UnB.
- CARVALHO, José Murilo de. (2002), "Entre a Liberdade e a Autoridade. Introdução ao texto Visconde do Uruguai", in J. M. Carvalho (org.), *Visconde do Uruguai*, São Paulo, Editora 34.
- CONSTANT, Benjamin. (2005), *Escritos de Política*. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo, Ed. Martins Fontes.
- CRAIUTU, Aurelian. (2001), *Rethinking the Political Power: The case of the French Doctrinaires*. Workshop in political theory, Indiana University.
- FERREIRA, Gabriela Nunes. (1999), *Centralização e Descentralização no Império: o debate entre Tavares Bastos e Visconde do Uruguai*. São Paulo, Editora 34.
- GUIZOT, François. (1821), *Des Moyens du Gouvernement et d'opposition dans l'état Actuel de la France*. Paris, Ladvocat.
- GUIZOT, François. (1849), *De la démocratie em France*. Paris, Victor Masson.
- MATTOS, Ilmar Rohloff. (1987), *O Tempo Saquarema*. São Paulo, Editora Hucitec.
- ROSANVALLON, Pierre. (1985), *Le Moment Guizot*. Paris, Gallimard.
- TOCQUEVILLE, Alexis de. (1977), *A Democracia na América*. Tradução de Neil Ribeiro da Silva. 2ª Edição, São Paulo, Ed. Itatiaia.
- URUGUAI, Visconde de. (2002), "Ensaio sobre o Direito Administrativo", in J. M. Carvalho (org.), *Visconde do Uruguai*, São Paulo, Editora 34.

Umberto Guarnier Mignozzetti é recém-graduado em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo. Tem como principais áreas de interesse Pensamento Político Brasileiro e Teoria Política. Este trabalho foi financiado pelo CNPq e orientado pelo Prof. Dr. Bernardo Ricupero.  
e-mail:umberto.mig@ig.com.br