

UMA ANÁLISE SINCRÔNICA DO CONCEITO DE PODER COORDENADOR

A SYNCHRONOUS ANALYSIS OF THE CONCEPT OF COORDINATING POWER

Allysson Eduardo Botelho de Oliveira
Universidade Federal de Minas Gerais

Adamo Dias Alves
Universidade Federal de Minas Gerais

SUMÁRIO: I. INTRODUÇÃO.- II. EIXO METODOLÓGICO: A HISTÓRIA DOS CONCEITOS.- III. O PROJETO DE REVISÃO CONSTITUCIONAL: UMA PROPOSTA DE REFORMULAÇÃO DO ESTADO.- IV. O PODER COORDENADOR NA OBRA DE ALBERTO TORRES.- V. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Resumo: O objetivo do presente trabalho é realizar uma análise sincrônica do conceito de Poder Coordenador, instituição proposta por Alberto Torres em seu projeto de revisão constitucional, publicado em 1914, e que consiste em um quarto poder de Estado responsável por realizar a coordenação e fiscalização do sistema político como um todo. Para realizar a pesquisa, adotou-se como eixo metodológico a *História dos Conceitos*, de Reinhart Koselleck, que busca investigar as mudanças e permanências dos sentidos que um conceito pode albergar ao longo da história. Ao fim, o Poder Coordenador foi classificado como *conceito engajado* e *conceito de pura expectativa*, já que não se referia a uma experiência concreta, mas tinha por escopo a realização de mudanças na realidade.

Abstract: The present work's purpose is to carry out a synchronous analysis of the concept of Coordinating Power, that is an institution created by Alberto Torres in his project of constitutional reform, published in 1914, and which consists in a fourth State power responsible for coordinating and supervising of the political system as a whole. To perform the research, we adopted as methodology the *History of Concepts*, created by Reinhart Koselleck, in order to investigate the changes and the permanences of the meanings that a concept can harbor throughout his history. At the end, the Coordinating Power was classified as a *engaged concept* and as a *concept of pure expectation*, since it didn't refer to a concrete experience, but it had as a purpose to operate changes in the reality.

Palavras-chaves: Poder Coordenador, Alberto Torres, História dos Conceitos, Pensamento Político Brasileiro, História Constitucional Brasileira.

Key words: Coordinating Power, Alberto Torres, History of Concepts, Brazilian Political Thought, Brazilian Constitutional History.

I. INTRODUÇÃO

O presente trabalho constitui a primeira etapa de pesquisa realizada em sede de mestrado a respeito da história do conceito do Poder Coordenador. Nos limites deste artigo, buscou-se realizar uma análise sincrônica do referido conceito, abordando sua gênese na obra de Alberto Torres.

Na primeira seção, foi apresentado o eixo metodológico a partir do qual a pesquisa está sendo realizada, a História dos Conceitos, que tem como principal expoente o historiador alemão Reinhart Koselleck. Foram abordadas as principais características desta vertente teórica, bem como suas categorias analíticas centrais para a construção da história do conceito.

Em seguida, buscou-se contextualizar historicamente o projeto de revisão constitucional proposto por Alberto Torres em 1914, no interior do qual se insere sua contribuição mais inovadora: a criação de um quarto poder, o Poder Coordenador. Também foram analisadas as principais teses do pensamento do autor, bem como os pontos de seu projeto que dialogam com o instituto pesquisado.

Na terceira seção, investigou-se como o Poder Coordenador se apresenta na obra torreana. Foram abordadas a estrutura, a composição, as atribuições e as principais características do novo poder, suas possíveis relações com o Poder Moderador e os estratos de sentido oriundos da semântica política imperial, bem como o espaço de experiência e o horizonte de expectativa associados ao conceito.

Ao fim, o Poder Coordenador foi classificado simultaneamente como *conceito engajado* e *conceito de pura expectativa*, já que, por um lado, tem por finalidade precípua operar mudanças na realidade, e por outro, não designa nenhuma situação concreta específica, mas busca ser um fator de mudança. O instituto analisado se insere no interior de uma tradição do pensamento político autoritária e conservadora, que vê no Estado forte e centralizador o redentor de uma sociedade desarticulada, desprovida de povo e de nacionalidade. Composto pelas grandes personalidades de seu tempo, caberia ao novo poder o papel de tutor das instituições políticas na consecução de uma política orgânica, em que as partes fossem entendidas como um todo harmônico e integrado.

Quando de seu surgimento, Alberto Torres via no Poder Coordenador um reflexo da cultura política nacional, de modo que tal instituição seria brasileira em sua essência, apta, portanto, a contribuir para a superação dos variados problemas que afligiam o Brasil no alvorecer do século XX.

Conquanto repita a semântica política imperial, o novo poder também apresenta suas particularidades, vocalizando a demanda pela tutela de direitos sociais e difusos, bem como o fortalecimento do poder estatal, tendências que se concretizarão no paradigma do Estado Social de Direito.

II. EIXO METODOLÓGICO: A HISTÓRIA DOS CONCEITOS

Entre as décadas de 1950 e 1960, Otto Brunner (1898-1982), Werner Conze (1910-1986) e Reinhart Koselleck (1923-2006) deram início ao empreendimento teórico que ficou conhecido como *História dos Conceitos*, ou, em alemão, *begriffsgeschichte*, cabendo ao último a liderança do movimento, que também contou com a importante participação de autores como Joachim Ritter (1903-

1974) e Erich Rothacker (1888-1965). O movimento intelectual ficou notabilizado pela elaboração de um extenso dicionário de conceitos políticos e sociais alemães, entre as décadas de 1970 e 1990, publicado em nove volumes, o *Geschichtliche Grundbegriffe – historisches Lexikon zur politisch-sozialen*¹.

A história conceitual surgiu como uma reação à História das Ideias, consoante a qual os conceitos seriam imutáveis ao longo da história, em outras palavras, seu sentido não se modificaria com o decorrer do tempo histórico. Contra essa abordagem, representada por autores como Dilthey e Friedrich Meinecke, os estudiosos da história conceitual argumentavam que lhes faltava uma maior contextualização das ideias e conceitos, o que acabava levando a anacronismos².

Assim, a principal contribuição de Koselleck foi se atentar para a historicidade dos conceitos, isto é, para a modificação de seu sentido ao longo da história. Deste modo, a história conceitual reivindicaria uma “exigência metodológica mínima”: que os conflitos sociais e políticos do passado fossem compreendidos a partir do horizonte conceitual e linguístico que lhes fosse coetâneo.

Na medida que permite esclarecer os sentidos que os conceitos assumem em um determinado contexto, a *História dos Conceitos* adquire fundamental importância para o estudo da própria história social. É por meio daquela que os conflitos sociais e políticos do passado poderão ser melhor compreendidos e traduzidos para o presente. Sem esse esclarecimento conceitual, haveria o risco de não se perceber os sentidos específicos assumidos por determinados conceitos, o que prejudicaria a compreensão do passado.

A compreensão do significado de um conceito requer não somente uma análise de caráter linguístico, mas também o cotejo com a história social, isto é, é preciso ter em mente a ambientação política, social, cultural e econômica em que um dado conceito se insere, para então melhor entender o sentido que ele assume. Por isso Koselleck afirma que a história conceitual é um “método especializado de crítica das fontes”, já que busca recuperar o sentido dos conceitos presentes nas fontes históricas, a partir de uma análise que leva em conta tanto o seu aspecto propriamente linguístico, como também a história social subjacente. A metodologia da história conceitual também se propõe a indagar acerca das funções sociais e políticas exercidas por um determinado conceito em um dado contexto histórico, bem como as mudanças por que elas passaram no decorrer do tempo³.

Koselleck pensa o tempo histórico, ou seja, as relações entre passado, presente e futuro, a partir de duas categorias analíticas fundamentais em suas

¹ Julio Bentivoglio, “A história conceitual de Reinhart Koselleck”, *Dimensões*, Vitória, vol. 24, 2010, pp. 118-119.

² Julio Bentivoglio, “A história conceitual de Reinhart Koselleck”, *op. cit.*, pp. 114-115; Marcelo Gantus Jasmin, “História dos conceitos e teoria política e social: referências preliminares”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 20, nº 57, fev., 2005, pp. 31-32; Reinhart Koselleck, *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*, Contraponto/PUC-RJ, Rio de Janeiro, 2006, p. 104.

³ Reinhart Koselleck, *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*, *op. cit.*, pp. 103-104.

reflexões: o espaço de experiência e o horizonte de expectativa. Tratam-se de categorias formais, isto é, que não estão relacionadas a nenhuma experiência histórica concreta, mas explicam como podem ocorrer as diversas histórias particulares, já que “todas as histórias foram constituídas pelas experiências vividas e pelas expectativas das pessoas que atuam ou que sofrem”⁴. Em outras palavras: toda e qualquer história é constituída pelas experiências até então vividas e pelas expectativas que se tinha em relação ao futuro. Experiência e expectativa seriam para a história o que as categorias *a priori* da razão, espaço e tempo, representariam para a filosofia transcendental kantiana⁵. Estando presentes no desenvolvimento de todas as histórias particulares, mas não tendo seus conteúdos determinados por nenhuma delas, essas categorias fariam parte de uma “condição humana universal”, consistindo em um “dato antropológico prévio, sem o qual a história não seria possível, ou não poderia sequer ser imaginada”⁶.

Uma não existe sem a outra: não há experiência sem expectativa, e nem expectativa sem experiência. Mas uma também não pode ser deduzida da outra, já que “o futuro histórico nunca é o resultado puro e simples do passado histórico”. Assim, “sempre as coisas podem acontecer diferentemente do que se espera”⁷. Nesse sentido, Koselleck defende a tese de que a particularidade da modernidade seria o progressivo aumento da distância entre as expectativas e as experiências até então realizadas⁸. Mas, afinal, o que é experiência? E o que é expectativa?

Experiência é o conjunto de recordações, memórias, aprendizagens, tragédias, comportamentos, racionais ou não, que foram conservados e nos são transmitidos pelas gerações pretéritas e pelas instituições. É o passado que se faz presente. Nas palavras de Koselleck: “experiência é o passado atual, aquele no qual acontecimentos foram incorporados e podem ser lembrados”⁹.

Já expectativa é o que se espera que vai acontecer, é como uma simulação que se faz, no presente, do que será o futuro. É a partir dessa expectativa, que pode se confirmar ou não, que os indivíduos realizam suas ações. Expectativa não é necessariamente sinônimo de esperança, embora possa abarcá-la. Mas também pode ser medo, temor, angústia. A expectativa está relacionada ao que ainda não aconteceu, ao que poderá, ou não, acontecer. Daí sua diferença com

⁴ Reinhart Koselleck, *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*, *op. cit.*, p. 306.

⁵ José Luis Villacañas e Faustino Oncina, “*Introducción*”, em Reinhart Koselleck e Hans-Georg Gadamer, *Historia y hermenéutica*, Paidós, Barcelona, 1997, p. 23.

⁶ Reinhart Koselleck, *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*, *op. cit.*, p. 308.

⁷ Reinhart Koselleck, *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*, *op. cit.*, p. 312.

⁸ Reinhart Koselleck, *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*, *op. cit.*, p. 314.

⁹ Reinhart Koselleck, *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*, *op. cit.*, p. 309.

relação à experiência, que está ligada ao já ocorrido, ainda que este possa vir a ser lido e relido de maneiras diferentes¹⁰.

Por entrelaçarem passado e futuro, experiência e expectativa são categorias adequadas para cotejar o tempo histórico: “elas dirigem as ações concretas no movimento social e político”¹¹, ou seja, é a partir da experiência acumulada e das expectativas que os atores políticos e sociais pensam e agem, isto é, fazem histórias.

Um conceito é entendido como fato (*Fatktor*) e indicador (*Indikator*) simultaneamente, isto é, ele “indica algo que já existiu, uma experiência passada” concreta, específica, mas também “descortina um horizonte de expectativas pelo fato de articular-se com o contexto”¹². Nesse sentido, o conceito encontra-se vinculado a determinado contexto, em relação ao qual pode atuar, influenciar, ensejando a formação de novas realidades jurídico-constitucionais¹³.

Assim, se quando de seu surgimento um determinado conceito indica uma realidade específica, com o passar do tempo, esse mesmo conceito poderá ser ressignificado, passando a albergar outros significados¹⁴. Do mesmo modo, a realidade também pode se modificar. Essa dialética entre conceito e realidade pode se desenvolver de quatro maneiras: “a realidade e os conceitos permanecem estáveis ao longo do tempo, o conceito e a realidade mudam simultaneamente de modo harmônico, os conceitos mudam mas a realidade não, ou, enfim, a realidade muda mas os conceitos permanecem os mesmos”¹⁵.

Por isso, a história de um conceito deve ser realizada em duas etapas. Primeiro, o conceito é investigado em uma perspectiva sincrônica, ou seja, quando de seu surgimento. Posteriormente, busca-se analisar, diacronicamente, como o conceito se desenvolveu no tempo, ou seja, em que medida e por quanto tempo seu conteúdo permaneceu inalterado ou se modificou¹⁶. Nesse sentido, Koselleck elaborou um verdadeiro roteiro a ser observado quando da pesquisa sobre a história de um conceito:

- 1) Até que ponto é comum o uso do conceito?
- 2) Seu sentido foi objeto de disputa?
- 3) Qual o espectro social de seu uso?

¹⁰ Reinhart Koselleck, *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*, op. cit., pp. 310-312.

¹¹ Reinhart Koselleck, *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*, op. cit., p. 308.

¹² Adamo Dias Alves, *Elementos bonapartistas no processo de constitucionalização brasileiro: uma análise crítico-reflexiva da história constitucional brasileira de 1823 a 1945*, Conhecimento Livraria e Distribuidora, Belo Horizonte, 2018, pp. 29-30.

¹³ Reinhart Koselleck, “Uma história dos conceitos: problemas teóricos e práticos”, *Estudos Históricos*, v. 5, n. 10, 1992. p. 136.

¹⁴ Reinhart Koselleck, *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*, op. cit., p. 115; “Uma história dos conceitos: problemas teóricos e práticos”, op. cit., p. 138.

¹⁵ Julio Benvoglio, “A história conceitual de Reinhart Koselleck”, op. cit., p. 128.

¹⁶ Reinhart Koselleck, *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*, op. cit., pp. 104-105.

- 4) Em que contextos históricos aparece?
- 5) Com que outros termos aparece relacionado, seja como complemento seja como oposição?
- 6) Por quem é utilizado, com que propósitos e a quem se dirige?
- 7) Por quanto tempo esteve em uso?
- 8) Qual é o valor do conceito na estrutura da linguagem política e social da época?
- 9) Com que outros termos se sobrepõe?
- 10) Converte com o tempo com outros termos?¹⁷.

Neste artigo, buscou-se responder a cada uma dessas indagações levantadas por Koselleck, no que se refere à análise sincrônica da história do conceito de Poder Coordenador, ou seja, quando da gênese do conceito, na obra de Alberto Torres.

III. O PROJETO DE REVISÃO CONSTITUCIONAL: UMA PROPOSTA DE REFORMULAÇÃO DO ESTADO

Tão logo foi promulgada a Constituição republicana de 1891, iniciou-se o movimento revisionista, ou seja, políticos e publicistas engajaram-se em uma campanha em prol da revisão do texto constitucional¹⁸. Já no primeiro governo republicano, de Deodoro da Fonseca, o próprio Presidente da República levantou a bandeira da reforma constitucional, visando principalmente a mitigar a autonomia dos Estados. Muitas das propostas então defendidas por Deodoro seriam, posteriormente, abraçadas tanto por Rui Barbosa como por Alberto Torres¹⁹.

O sentimento de necessidade de uma revisão constitucional era tão forte que, em 1904, Lauro Sodré cogitava criar um partido político revisionista de âmbito nacional, intento que, contudo, não chegou a se concretizar. Muitas foram as propostas revisionistas. Para citar alguns exemplos, já em 1892, o Partido Federalista de Silveira Martins lançou o manifesto de Bagé, defendendo a reforma Constituição republicana. Em 1901, a alcunhada primeira Dissidência Paulista publicou um manifesto em prol da revisão constitucional. No mesmo ano, o Partido Federalista do Rio Grande do Sul lançou seu manifesto revisionista. Entretanto, foi com a campanha civilista protagonizada por Rui Barbosa, entre os anos de 1909 e 1910, que o movimento revisionista ganhou ainda mais força, compondo a plataforma política do candidato civil²⁰.

É nesse contexto de críticas à Carta de 1891 e de efervescência do revisionismo constitucional que se situa o projeto de reforma constitucional elaborado por Alberto Torres. Republicano histórico e abolicionista, Alberto Torres foi um entusiasta do novo regime, ocupando importantes cargos nos primeiros

¹⁷ Reinhart Koselleck, "Richtlinien für das Lexikon politisch-sozialer Begriffe der Neuzeit. *Archiv für Begriffsgeschichte*", pp. 81-89, *apud* Julio Benvivoglio, "A história conceitual de Reinhart Koselleck", *op. cit.*, p. 119.

¹⁸ Paulo Bonavides e Paes de Andrade, "História constitucional do Brasil", 3ª ed., Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1991, p. 231.

¹⁹ Teotônio Simões, "Repensando Alberto Torres". [S.l.]: eBooksBrasil, 2002, p. 115.

²⁰ Paulo Bonavides e Paes de Andrade, "História constitucional do Brasil", *op. cit.*, pp. 233-235.

anos, como deputado estadual constituinte, deputado federal, Ministro da Justiça, Presidente do Estado do Rio de Janeiro, e, por fim, Ministro do Supremo Tribunal Federal, cargo em que se aposentou em 1909.

Sua vivência prática das instituições republicanas o fez chegar ao diagnóstico de que essas não estavam funcionando bem. Teve especial impacto em seu pensamento sua experiência como Presidente do Estado do Rio de Janeiro²¹. Segundo Barbosa Lima Sobrinho²², boa parte das teses que mais tarde seriam desenvolvidas em *A Organização Nacional*, Torres já as tinha sedimentadas ao fim de seu mandato como Presidente do Estado do Rio de Janeiro. Seus atritos com uma assembleia legislativa adversa, o que culminou em um pedido de *impeachment* de Torres, e os muitos conflitos oriundos das cisões do Partido Republicano Fluminense são fatores que pesaram em sua visão negativa da política partidária. Findo seu mandato de Presidente do Estado, em 1900, Alberto Torres se afastou das atividades políticas, decerto, desiludido. Como o próprio reconheceria no prefácio de *A Organização Nacional*, ao fim de seu mandato “já não podia ser tão firme – desiludida, como fora, pelos fatos – a minha confiança no regime político que havíamos adotado”²³.

Em 30 de abril de 1901, então com trinta e cinco anos de idade, Alberto Torres foi nomeado por Campos Sales Ministro do Supremo Tribunal Federal, cargo que exerceu até 1909, quando se aposentou por motivos de saúde²⁴. Durante o período em que exerceu o cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal, seu “trato mais íntimo com a Constituição da República” o convenceu de “sua absoluta impraticabilidade”, como viria reconhecer no prefácio de *A Organização Nacional*. Da análise da Constituição de 1891, surgiu-lhe as propostas de “emendas e correções”, posteriormente amadurecidas em sua proposta de reforma constitucional²⁵.

É a partir de 1909, depois de se aposentar como ministro do Supremo Tribunal Federal, que Alberto Torres viria publicar todas as suas obras. Entre novembro de 1910 e fevereiro de 1911, o pensador de Itaboraí publicara dez artigos no jornal *Gazeta de Notícias*, comentando o programa político do recém eleito Presidente da República, Marechal Hermes da Fonseca. Embora o tivesse apoiado nas eleições de 1910, quando do confronto eleitoral do militar com a campanha civilista de Ruy Barbosa, Torres discordava do conservadorismo constitucional representado pelo Marechal.

Nesses artigos, Torres analisa a incompatibilidade da Constituição Federal de 1891 com a realidade brasileira e sugere uma série de modificações a fim de adequá-la. Posteriormente, em 1914, esses trabalhos comporiam a primeira seção

²¹ Maria Fernanda Lombarde Fernandes, “Alberto Torres e o conservadorismo fluminense”, *Cadernos de Ciências Humanas – Especiaria*, v. 10, n. 17, jan./jun., 2007. p. 284.

²² Barbosa Lima Sobrinho, “*Presença de Alberto Torres: (sua vida e pensamento)*”, *Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, 1968, pp. 184-185.

²³ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, [S.l.]: eBooksBrasil, 2002, p. 07.

²⁴ Sílvia Oliveira Campos de Pinho, “*Alberto Torres: uma obra, várias leituras*”, dissertação (Mestrado em História), Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007, p. 20.

²⁵ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 08.

da obra *A Organização Nacional*²⁶. Na última seção, intitulada “Da revisão constitucional”, Alberto Torres apresenta seu projeto de reforma constitucional²⁷, em que consta sua proposta mais inovadora, qual seja, a criação de um quarto poder, o Poder Coordenador.

Para o sociólogo fluminense, a razão do mal funcionamento das instituições políticas brasileiras repousava em seu caráter alienígena, ou seja, não estariam de acordo com os costumes, as tradições, os vícios, virtudes e necessidades do povo brasileiro. Antes, seriam uma cópia da Constituição norte-americana. Com efeito, a elite política responsável pela formulação dos arranjos institucionais brasileiros, de hoje e de ontem, malgrado sua erudição teórica, nunca se debruçou sobre os problemas nacionais. Nunca se propôs a pensar o Brasil, a desenvolver um conhecimento prático voltado à resolução dos problemas que afligem a gente brasileira. Pelo contrário, no Brasil, o enciclopedismo de suas elites sempre se resumiu a uma arma de êxitos pessoais, desatrelado de qualquer responsabilidade social²⁸.

Em descompasso com o *país real*, o constituinte foi buscar sua inspiração na Constituição norte-americana. O resultado, argumenta Torres, não poderia ser diferente: “a nossa Constituição não é uma lei original, mas uma adaptação de instituições estrangeiras”. A Constituição de 1891 não passaria de “um estatuto doutrinário, composto de transplantações jurídicas alheias”²⁹.

A federação, se tinha por propósito conferir autonomia aos Estados a fim de possibilitar que neles viessem a aflorar o *self-government*, na prática nada mais fez do que entregar o poder às elites políticas estaduais. Pela nova sistemática constitucional, os Estados, mais fortes do que a nação, passavam a ser os verdadeiros detentores da soberania. Assim, o país seguia sem uma direção central, sendo seu destino traçado por um emaranhado de vontades desencontradas de cada um dos eixos de poder local. Na prática, vigia um “federalismo nominal”³⁰.

Como solução, Alberto Torres defendia que o país precisava de uma “política orgânica”, isto é, de uma política tivesse uma visão do todo, que compreendesse cada uma das partes como componentes da nação, coordenando suas atividades, a fim de sintetizar seus esforços em prol do benefício do organismo social, que era a nação. O Brasil necessitava de “uma política de conjunto, de harmonia, de equilíbrio”³¹.

A fim de ampliar os poderes da União, que deveria funcionar como eixo central e coordenador da nação, Alberto Torres amplia consideravelmente o rol de hipóteses aptas a ensejar a intervenção federal. Das quatro situações previstas originariamente na Constituição de 1891, Torres amplia para quinze as hipóteses

²⁶ Barbosa Lima Sobrinho, “*Presença de Alberto Torres: (sua vida e pensamento)*”, *op. cit.*, pp. 306, 487.

²⁷ Utilizaremos a sigla PAT (Projeto Alberto Torres) quando formos nos referir aos dispositivos do projeto de revisão constitucional proposto por Alberto Torres.

²⁸ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 115.

²⁹ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, pp. 92-93.

³⁰ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 29.

³¹ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 245.

de intervenção federal (PAT, art.6º). Deste modo, os Estados ficariam em uma situação de constante temor de que sua autonomia fosse desrespeitada. Haveria um risco enorme de que o próprio regime federativo soçobrasse³².

Cabe destacar a importante participação do Poder Coordenador no procedimento da intervenção federal, já que caberia ao Conselho Nacional, seu órgão de cúpula, autorizar o Presidente da República a intervir nas Províncias quando fosse necessário o emprego da Força Pública (PAT, art. 60, 2º). Em outras palavras, nos casos mais graves de intervenção federal, em que fosse necessária a utilização das forças armadas, a última palavra seria do Poder Coordenador.

Nossa democracia representativa, por sua vez, seria baseada na fraude eleitoral, não havendo real representação política. Os partidos políticos, que deveriam funcionar como canais entre sociedade e Estado, na verdade, seriam ajuntamentos que se prestavam a defender interesses das facções políticas. Diante desse quadro de anomia institucional, Alberto Torres apresenta como solução o seu conceito sociológico ou orgânico de constituição:

(...) a constituição de um país é sua lei orgânica, o que significa que deve ser o conjunto das normas, resultantes de sua própria natureza, destinadas a reger seu funcionamento, espontaneamente como se exteriorizassem as próprias manifestações da maneira de se ver e de viver, do organismo político³³.

Nota-se nesse conceito que a constituição é entendida como o reflexo do modo de vida de um determinado país, a norma deve derivar do fato, o *dever-ser* deve ser o retrato do *Ser*, a constituição verdadeira deve espelhar a constituição ostensiva:

Em verdade, todos os países possuem um regime constitucional ostensivo e um regime constitucional verdadeiro, mas subterrâneo. Está aí o terrível problema da arte política: conciliar a realidade com a abstração, ou aproximar, pelo menos, a verdade das coisas, do nível ideal da lei. Um regime puro seria aquele em que os dois planos se confundissem; assim, o regime constitucional progride quando o plano inferior se aproxima da concepção legal³⁴.

Seria papel da política essa aproximação entre norma e fato. Assim, a constituição boa seria aquela que se confundisse com os fatos, que fosse um espelho fiel desses. Com efeito, essa proposta de adequar as instituições à realidade foi o ponto de partida de muitas das construções autoritárias que floresceram nas décadas de 1920 e 1930. A insuficiência de interpretações como a de Torres repousa em tomar

³² Barbosa Lima Sobrinho, “*Presença de Alberto Torres: (sua vida e pensamento)*”, *op. cit.*, p. 359.

³³ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 93.

³⁴ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 109.

(...) a “idealidade” como algo oposto e oponível à “realidade”, como se qualquer “ideal” não estivesse profundamente mergulhado na “realidade social” em que surge e sobre a qual visa influir, e como se pudéssemos ter acesso a uma objetividade, que a atual filosofia da ciência certamente reconheceria como mítica, retratada em uma normativa absolutizada como o “real”³⁵.

Alberto Torres olvida-se de que a constituição ostensiva também faz parte da realidade, está inserida nesta, também é realidade. Decerto, este modelo de construção teórica é uma constante na doutrina constitucional pátria³⁶, estando presente mesmo em autores contemporâneos como Luís Roberto Barroso, Marcelo Neves e Paulo Bonavides, bem como em autores clássicos do constitucionalismo³⁷, como Karl Loewenstein, Georg Jellinek e Ferdinand Lassale. De acordo com este modelo,

Padrões de comportamento social são assim elevados à condição de “realidade objetiva”, e desse modo, como resultado, passam a ser inquestionáveis não somente em sua suposta concretude comportamental majoritária, mas generalizados e absolutizados como o “real”. Esses padrões de comportamento terminam, portanto, imunizados teoricamente contra os padrões socialmente concorrentes, desqualificados como “meras idealidades”³⁸.

Com efeito, o “problema da dissintonia ou dissonância constitucional” é um grave obstáculo à permanente construção do Estado Democrático de Direito³⁹, porquanto contribui para a reificação da história constitucional brasileira⁴⁰, uma vez que, ao tomar o real como absoluto, intangível, imutável, e o ideal como mera ficção, idealidade, essa perspectiva coadjuva para a naturalização das desigualdades, exclusões e des-empancipações, vistas como constitutivas de uma suposta realidade objetiva. Ademais, a estreiteza de dicotomias como fatos x normas, constituição real x constituição ideal, não abarca a complexidade dos processos históricos, olvidando-se de lutas sociais travadas em prol do reconhecimento, sendo essas experiências de aprendizagem social necessárias à permanente construção do Estado Democrático de Direito⁴¹.

³⁵ Menelick de Carvalho Netto, “Apresentação”, Revista do TST, vol. 68, n. 3, jul./dez., de 2002, p. 170.

³⁶ Adamo Dias Alves, *Elementos bonapartistas no processo de constitucionalização brasileiro: uma análise crítico-reflexiva da história constitucional brasileira de 1823 a 1945*, op. cit., p. 21.

³⁷ Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, *Contribuições para uma Teoria Crítica da Constituição*, Arraes, Belo Horizonte, 2017.

³⁸ Menelick de Carvalho Netto, “Apresentação”, op. cit., p. 170.

³⁹ Menelick de Carvalho Netto, “Apresentação”, op. cit., p. 170.

⁴⁰ Adamo Dias Alves, *Elementos bonapartistas no processo de constitucionalização brasileiro: uma análise crítico-reflexiva da história constitucional brasileira de 1823 a 1945*, op. cit., p. 21.

⁴¹ Jürgen Habermas, “Constitutional democracy: a paradoxical union of contradictory principles?”, *Political Theory*, v. 29, n. 6, 2001; Jürgen Habermas, “¿Aprender de la historia?”, em Jürgen Habermas, *Más allá del Estado Nacional*, Fondo de cultura económica, México, 1998.

CATTONI DE OLIVEIRA⁴² propõe como resposta compreender, nos termos de uma Teoria Crítica da Constituição, “a normatividade constitucional *como parte* de seu próprio contexto político-social”. Sendo assim, não há que se pensar a legitimidade de uma constituição em termos de correspondência ou concorrência entre constituição ideal e constituição formal, à maneira de Loewenstein ou Alberto Torres, mas sempre ter em vista que “a constituição não está acima ou fora da sociedade; mas, desde sempre, a constituição está inserida nela, sociedade, ainda que de forma tensional”. Nesse sentido:

uma constituição é legítima e efetiva enquanto o próprio sentido de e da constituição for objeto de disputas interpretativas e, portanto, políticas, na esfera pública, sobre o que é o direito e o que é de direito, e não em função de uma suposta correspondência, em maior ou menor medida, entre um dado conteúdo constitucional e a realidade dos processos político-sociais⁴³.

Incidindo no clássico problema da dissintonia constitucional, Alberto Torres se propôs a pensar uma revisão constitucional que adaptasse a carta de 1891 à realidade brasileira, isto é, que fosse, ao mesmo tempo, uma diretriz prática e um meio para solucionar os problemas que afligiam a nação. Essa aproximação entre os níveis do fato e da norma caberia à política.

A política, em Alberto Torres, é vista como uma arte eminentemente prática, de observação e intervenção na realidade. As soluções dos problemas de uma sociedade não seriam encontradas nas “folhas dos livros mais sábios”, aliás, “À aplicação direta das lições de filósofos e doutrinadores devem-se os maiores desastres da política contemporânea”. Pelo contrário, a política resulta “do estudo racional dos dados concretos da terra e da sociedade, observados e verificados pela experiência”⁴⁴. Mais uma vez, Alberto Torres está se batendo contra o bacharelismo que caracterizaria a vida política de então. Muito apegados às fórmulas abstratas e às doutrinas jurídicas e filosóficas provenientes do exterior, a elite política brasileira não se atentava para a realidade que se punha diante de seus olhos. Estava mais preocupada em proferir belos discursos do que resolver os problemas concretos que assolavam a vida dos brasileiros.

À política assim entendida, como arte prática e empírica, Alberto Torres reserva um papel fundamental em seu programa nacionalista. Ao contrário das nações antigas, caracterizadas por um único grupo étnico, uma única religião e costumes homogêneos, as nações modernas são plurais em seus aspectos culturais, econômicos e sociais. Por isso, os países novos precisariam de “constituir artificialmente a nacionalidade”⁴⁵, cabendo ao Estado a direção deste processo. Daí a afirmação de que “as nações não se formam espontaneamente em

⁴² Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, “Contribuições para uma Teoria Crítica da Constituição”, *op. cit.*, pp. 69, 78.

⁴³ Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, “Contribuições para uma Teoria Crítica da Constituição”, *op. cit.*, p. 109.

⁴⁴ Alberto Torres, “A Organização Nacional”, *op. cit.*, pp. 29, 231.

⁴⁵ Alberto Torres, “O Problema Nacional Brasileiro”, [S.l.]: eBooksBrasil, 2002, p. 79.

nossa época: são construídas por seus dirigentes; são obras de arte políticas”⁴⁶. Ao Estado, demiurgo, caberia construir a nação⁴⁷.

Entretanto, para que o Estado possa exercer sua função de guia e construtor da nação, é preciso resgatar sua força. Esta seria “a grande questão prática da política contemporânea”, qual seja, “o do alcance e extensão dos poderes de governo, sobre a sociedade e sobre os indivíduos”⁴⁸. É preciso recobrar a “força governamental”, que consiste na:

delegação ao governo de maiores funções e atribuições, no aumento do alcance da ação governamental, na investidura, em suma, do depositário do poder político, com a soma dos poderes de providência prática, imanentes à autoridade do Estado, como órgão da sociedade nacional, isto é, como órgão da força e da ação coletiva e permanente que ampara o indivíduo e a sociedade, no presente e no futuro. Este poder está intimamente ligado à mais ampla publicidade, à mais ampla liberdade de crítica, à mais completa responsabilidade política⁴⁹.

Com efeito, as revoluções liberais burguesas, ao ver no Estado Absolutista um agente opressor dos direitos individuais a ser combatido, acabou amarrando os braços e pernas do Estado, tornando-o impotente frente aos novos desafios enfrentados pelas sociedades modernas. Decerto, Torres concorda que o arbítrio, o poder sem limites, eles devem ser combatidos. Contudo, as revoluções liberais passaram do limite ao esvaziar o Estado de suas funções, ocasionando uma “dispersão das forças da autoridade”, uma “multiplicação de “Estados no Estado”, de que a sociedade, inevitavelmente, será vítima⁵⁰.

Exemplo maior desse fenômeno é o capitalismo monopolista, que com seus monopólios, trustes, engendrou um novo tipo de feudalismo, “o feudalismo social”, o “feudalismo da riqueza móvel”⁵¹. Sob o mote de que a mão invisível do mercado promoveria sua autorregulação, a ausência do Estado como árbitro das relações econômicas ensejou esse deslocamento do poder: se antes era o Estado Absolutista o agente opressor, esse papel agora passava a ser ocupado pelo capital. Nesse sentido, Alberto Torres denuncia a sucção das riquezas nacionais realizada pelo capital estrangeiro que aqui se alojava, valorizava-se, e retornava aos seus proprietários sediados nos países centrais do capitalismo. Sendo assim, o primeiro passo para a construção da nacionalidade seria “evitar que o Brasil

⁴⁶ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 197.

⁴⁷ Edison Bariam, “*O Estado Demiurgo: Alberto Torres e a construção nacional*”, *Caderno CRH*, v. 20, n. 49, jan./abr., 2007, p. 166.

⁴⁸ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 264.

⁴⁹ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, pp. 418, 419.

⁵⁰ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, pp. 17, 271.

⁵¹ Alberto Torres criticou essa nova forma de feudalismo em artigo intitulado *O imperialismo norte-americano*, publicado no jornal *O Imparcial*, em 25.8.1916, como nos relata Adalberto Marson, “*A Ideologia nacionalista em Alberto Torres*”, *Duas Cidades*, São Paulo, 1979, pp. 92, 101.

continue a ser explorado colonialmente pelo capital e pelo trabalho estrangeiros”⁵².

O resultado político desse novo arranjo econômico consiste em que “as democracias contemporâneas se estão consolidando em oligarquias”, ou seja, “as classes elevadas, fora do culto ritual, exercem sobre a sociedade a ditadura de seus interesses de indivíduos, ou, mais frequentemente, de grupos econômicos”. As sociedades contemporâneas estariam presenciando uma mudança de critério de dominação: se, ao tempo do feudalismo e do Estado Absolutista, a nobreza era o critério de hierarquização, agora, “manifesta-se a tendência para a hierarquia do capital”⁵³.

O enfraquecimento do Estado, operado pelo liberalismo individualista, engendrou um cenário em que “o argentarismo, embora alheio à política, domina mais que os próprios poderes públicos e irrita a chaga da miséria”. Sendo assim, o grande perigo da democracia contemporânea seria “a oligarquia timocrática, prevalecendo, na vida real, sobre a democracia nominal da lei. Nós caminhamos francamente para esse perigo”⁵⁴.

Ademais, as revoluções liberais nada acrescentaram de substancial nas vidas da massa do povo. Suas declarações de direitos e anseios por liberdade e igualdade se restringiram ao plano do discurso, nada alterando nas condições materiais de vida da maior parte da população. O que Alberto Torres está defendendo é um novo formato de Estado, que anos mais tarde se desenvolverá no que ficou conhecido como o paradigma do *Estado Social*⁵⁵.

O reformador buscava um meio termo entre o liberalismo individualista e o socialismo, “uma fórmula conciliadora de justiça social”, que garantisse aos cidadãos o direito sobre “os elementos necessários à vida sã, no moral e no físico”, isto é, que assegurasse direitos sociais e civis que igualassem as oportunidades de todos diante das competições e concorrências travadas ao longo da vida. Nesse sentido, em seu projeto de revisão da Constituição de 1891, o reformista defenderá uma série de direitos sociais, como direito à educação, à cultura e aos meios de trabalho. Este, aliás, seria um direito, mas também um dever. Também prevê limites às jornadas de trabalho, que somente seriam conquistados anos mais tarde: PAT, art.86, “§12º O trabalho, quando demandar emprego de força física, não poderá exceder de oito horas por dia; de seis, quando exigir esforço intelectual; de 10, quando consistir em exercícios, atos mentais e físicos ou movimentos sem esforço fatigante”. Além disso, no §13º, art.86, PAT, há previsão de direito de férias de “sessenta dias contínuos de repouso, por ano, percebendo seus vencimentos ou salários”⁵⁶.

Essa nova conformação de Estado, contudo, dificilmente seria implementada em um momento histórico em que as democracias se viam dominadas pelo capital. O caso brasileiro apresentava uma variável a mais: sua democracia

⁵² Alberto Torres, “A Organização Nacional”, *op. cit.*, p. 301.

⁵³ Alberto Torres, “A Organização Nacional”, *op. cit.*, pp. 12, 183, 186.

⁵⁴ Alberto Torres, “A Organização Nacional”, *op. cit.*, pp. 187, 188.

⁵⁵ José Luiz Borges Horta, “História do Estado de Direito”, Alameda, São Paulo, 2011; Paulo Bonavides, “Do Estado Liberal ao Estado Social”, 8ª. ed., Malheiros Editores, São Paulo, 2007.

⁵⁶ Alberto Torres, “A Organização Nacional”, *op. cit.*, p. 595.

repousaria sobre uma mentira flagrante, já que seu processo eleitoral seria fraudulento, portanto, fictício. Com efeito, o adequado funcionamento de um regime representativo requer a presença de centros de opinião organizados no seio da sociedade civil, o que não existiria entre nós. O ideal seria que no pleito eleitoral se debatessem correntes de pensamento, ou seja, projetos, ideias, e não a força dos interesses pessoais. Para tanto, seria necessário um certo grau de cultura e de civismo. Entretanto, no Brasil, a maior parte de sua população é analfabeta. A elite, embora erudita, não tem o saber prático necessário à atividade política. Ademais, é alheia aos problemas nacionais, servindo seu conhecimento tão somente para proferir belos discursos que ficarão registrados nos anais legislativos⁵⁷.

Diante de uma sociedade assim constituída, os partidos políticos não poderiam cumprir sua clássica função de representar, junto ao Estado, os interesses presentes nas correntes de opinião socialmente organizadas. Ao contrário, essas instituições passaram a funcionar como meros instrumentos de poder nas mãos de facções políticas, servindo somente como meio de atingir sucessos pessoais e interesses particularistas, mas nunca o bem comum. Embora estivesse convencido da inutilidade e mesmo da perniciosidade dos partidos políticos, Alberto Torres não chega a defender sua extinção, como farão, anos mais tarde, os ideólogos do autoritarismo, proposta que se concretizará na Constituição de 1937.

Urgia repensar nossa democracia representativa, tarefa que Alberto Torres realizará a partir de seu método empírico de compreensão e intervenção sobre a realidade. Um governo só seria popular e representativo se seus órgãos resultassem espontaneamente da própria “vida nacional”, se tivesse “com o estado e a natureza do país, a relação que se dá entre um reflexo e o foco de luz, entre uma sombra e o corpo que a projeta”. Em detrimento da representatividade formal, amparada na fraude eleitoral, Torres fala em uma representatividade *sociológica*, ou seja, assim como a boa constituição é o reflexo da realidade em que se assenta, o bom governo “é o governo próprio de seu país e de sua época”⁵⁸.

O primeiro passo para concretizar sua proposta de democracia seria romper com vicioso processo de seleção da elite dirigente. Quem deveria assumir os postos de governo seriam “os homens que pensam”⁵⁹. Não se trata de um grupo de eruditos, de teóricos ou filósofos, mas sim daqueles espíritos argutos, dotados de uma inteligência prática, capazes de interpretar, de forma sintética, a realidade nacional e encontrar as melhores soluções para intervir sobre ela.

A essa elite intelectual caberia, à frente do Estado, edificar a nação. Alberto Torres buscar fundar a política sobre a “capacidade dos governantes”. Para ele, esse seria “o ideal da moral política”⁶⁰. Aqui, o pensamento político de Alberto Torres revela-se profundamente elitista⁶¹ e aristocrático, em sua proposta de

⁵⁷ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, pp. 113, 114.

⁵⁸ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 111.

⁵⁹ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 118.

⁶⁰ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 219.

⁶¹ Adalberto Marson, “*A Ideologia nacionalista em Alberto Torres*”, *op. cit.*, p. 181.

implementar “um governo dos melhores”⁶². Daí se dizer que a teoria política de Torres poderia ser descrita como um “platonismo pragmático”⁶³. Não seria um governo nem dos mais sábios, nem dos filósofos⁶⁴ ou dos cientistas, mas sim dos mais capazes.

Nesse sentido, Torres defenderá um conceito de democracia enquanto *governo do povo para o povo*, em detrimento da velha fórmula liberal representativa de democracia, o *governo do povo pelo povo*:

O “governo do povo pelo povo” é uma ficção, que é tempo de substituir pelo “governo do povo para o povo”. Expressa, no primeiro membro da locução: “o governo do povo”, a ideia da origem e da fonte do mandato governamental, grava-se com a segunda: “para o povo”, o imperativo do dever público, eliminando-se, com a supressão da segunda cláusula do lema: “pelo povo”, a noção incorreta e obsoleta, de um mandato direto, ou de uma ação direta do povo, na gestão dos negócios, de que o “referendum”, é a mais infeliz das formas⁶⁵.

Em tese, Alberto Torres não nega que o povo continue sendo o titular da soberania – “governo do povo” -, contudo, ele denega ao mesmo o direito de se autogovernar, sob o argumento de que os mandatos diretos, isto é, o regime representativo, assim como a os mecanismos de democracia direta, seriam noções incorretas e obsoletas. Nesse ponto, manifesta-se uma noção constante em todo o pensamento autoritário brasileiro: “o mito do povo incapaz politicamente”, sendo essa a justificativa da presença de um Estado autoritário responsável pela modernização do país⁶⁶. Nesse sentido, Torres afirmará que “se há uma verdade solidamente conquistada pela nossa inteligência é a da incapacidade das massas para o governo”⁶⁷.

⁶² Christian Edward Cyril Lynch, “O pensamento constitucional de Alberto Torres - uma introdução...” em Felipe Dutra Asensi e Daniel Giotti de Paula (orgs.), *Direito Constitucional*. 1ed. Elsevier, Rio de Janeiro, 2013, p. 496.

⁶³ Francisco de Oliveira, “Viagem ao olho do furacão: Celso Furtado e o desafio do pensamento autoritário brasileiro”, *Novos Estudos CEBRAP*, n. 48, jul. 1997, p. 12.

⁶⁴ No artigo intitulado *Ideólogos...*, publicado no jornal *O Imparcial*, de 16.12.1912, Alberto Torres ironiza o conhecimento do filósofo e do cientista: “Filosofemos. Não se inquiete o leitor com o medo de não saber filosofar. Se o leitor não é filósofo, também eu o não sou. E não há modéstia nesta renúncia do belo título da sabedoria grega: ser filósofo é saber todas as coisas da filosofia e não saber nada das coisas da vida. Dá se isto na filosofia assim como se dá nas ciências (...) Ser físico ou químico equivale a ser sábio: ser sábio de uma dessas ciências significa trazer na cabeça um mundo de conhecimentos e não saber fazer uma só coisa útil, por si mesma, isolada das coisas das outras ciências, ao nosso semelhante ou a terra em que pisamos”. Alberto Torres, “Ideólogos...”, *O Imparcial*, ano 01, nº 12, p. 02. Disponível em: <<http://bndigital.bn.br/acervo-digital/imparcial/107670>>. Acesso em: 10 de jun. de 2020.

⁶⁵ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 421.

⁶⁶ Ricardo Virgilino da Silva, “*A ideologia do Estado autoritário no Brasil*”, Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, 1998, p. 10.

⁶⁷ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 422.

Decerto, os mitos do povo incapaz, da ausência de nacionalidade, constituem o pressuposto dos processos des-emancipatórios que permearam o processo de constitucionalização brasileiro, inviabilizando “a autoconstrução livre e igual da cidadania por parte dos elementos constitutivos do povo”. Dado o caráter segregacionista dessas construções, negou-se “igualdade de participação aos vários segmentos que constituem o povo”, em uma clara subversão do próprio conceito de democracia, operada por um sedimento de autoritarismo presente na cultura política das elites de então⁶⁸.

Em sua formulação, olvida-se o pensador fluminense das inúmeras lutas políticas por direitos travadas por esse mesmo *povo ausente* e incapaz⁶⁹ já nos primeiros anos da República. Para ficar em alguns exemplos, a guerra de Canudos entre 1896-1897, a guerra do Contestado entre 1912-1916, a Revolta da Vacina em 1904, a Revolta da Chibata em 1910, a Revolta da Armada em 1893 e as greve operárias, que contabilizam cerca de 37 greves entre 1890 e 1899, e 109 entre 1900 e 1909⁷⁰.

Um olhar crítico mostra que o povo brasileiro existia sim, e, portanto, não precisava de um Estado redentor que o forjasse. Esse mesmo povo, em diversas ocasiões, mostrou consciência política ao travar inúmeras lutas por direitos e reconhecimento. Alijado do processo eleitoral, o povo brasileiro se manifestou por canais não oficiais: “greves, revoltas, piquetes, manifestações... Essas também são formas políticas de participação, formas não oficiais, mas que podem ser muito representativas. São formas de exercício de direito, ou seja, são formas de cidadania”. O povo sempre esteve presente: “o povo brasileiro foi João Cândido e os revoltosos da Chibata, foram as barricadas da revolta da vacina, os grevistas de 1906, os seguidores da coluna Prestes e não apenas os governantes, burocratas ou grandes cafeeiros”⁷¹.

O povo estava lá. Mas Alberto Torres não o enxergou. Para o reformador, “este país não é uma sociedade; esta gente não é um povo. Nossos homens não são cidadãos, não são pessoas, não são valores”. Analfabeto, o povo brasileiro seria um “imenso rebanho de corpos exangues e de almas desfalecidas”⁷².

A partir desse diagnóstico de um povo ausente e incapaz politicamente, Torres defenderá um novo conceito de democracia. Não mais a fórmula liberal representativa de “governo do povo pelo povo”, mas sim “governo do povo para o povo”, de modo que o governo seria exercido pelos mais capazes, mas tendo em vista o bem comum. A democracia política, argumenta o autor, devido ao seu

⁶⁸ Adamo Dias Alves, *Elementos bonapartistas no processo de constitucionalização brasileiro: uma análise crítico-reflexiva da história constitucional brasileira de 1823 a 1945*, op. cit., pp. 51, 52.

⁶⁹ Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, “Notas programáticas para uma nova história do processo de constitucionalização brasileiro”, Revista da Faculdade de Direito – UFPR, n. 51, 2010. p. 47.

⁷⁰ Gustavo Silveira Siqueira, “História do direito pelos movimentos sociais: cidadania, experiências e antropofagia jurídica nas estradas de ferro (Brasil, 1906)”, Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito, Belo Horizonte, 2011, p. 116.

⁷¹ Gustavo Silveira Siqueira, “História do direito pelos movimentos sociais: cidadania, experiências e antropofagia jurídica nas estradas de ferro (Brasil, 1906)”, op. cit., p. 117.

⁷² Alberto Torres, “A Organização Nacional”, op. cit., pp. 188, 324.

caráter representativo, atém-se aos interesses e necessidades do momento, ou de um grupo específico, não tomando por isso as melhores decisões. Um exemplo seria a política de valorização do café, interesse particular dos cafeicultores. Assim, as democracias acabaram subordinando seus governos aos interesses imediatos e de certos setores específicos da sociedade⁷³.

A visão torreana de democracia como governo *do povo para o povo* inaugura, no Brasil, uma apropriação autoritária deste conceito, que passa a ser caracterizado pelo distanciamento popular dos centros de poder, pela visão depreciativa do Poder Legislativo e dos partidos políticos, pela minimização da importância das eleições e do sufrágio universal e por uma centralização de poderes nas mãos de uma elite, que na proposta de Torres terá seus assentos sobretudo no Conselho Nacional do Poder Coordenador.

Essa apropriação autoritária do conceito de democracia ganhará muitos adeptos nos anos de 1930, como, por exemplo, Oliveira Vianna. Mas não para por aí. Semelhante compreensão do conceito de democracia ganhará assento cativo na tradição política autoritária brasileira, permeando toda a história constitucional pátria do século XX. Nesse sentido, em 1972, em meio ao momento mais autoritário da Ditadura Militar, Manoel Gonçalves Ferreira Filho publicou a primeira edição de seu livro, *A democracia possível*, no qual vai reiterar esse conceito autoritário de democracia, a fim de justificar o regime político ditatorial que se instaurou no Brasil em 1964⁷⁴.

Essas apropriações autoritárias do conceito de democracia, seja o *governo do povo para o povo*, de Alberto Torres, ou sua versão mais atualizada, *A democracia possível*, de Manuel Gonçalves Ferreira Filho, denegam ao povo a possibilidade de desenvolver o exercício da autodeterminação política a partir do aprendizado social recolhido de suas próprias experiências. Denega-se, portanto, a *democracia sem espera*, isto é, a “democracia que se constrói aqui e agora, com suas dificuldades, obstáculos e erros, mas buscando aprender com todos esses momentos em prol da construção de uma sociedade mais justa, mais livre e mais igualitária”⁷⁵.

Mas para Torres, a democracia política, liberal, representativa e burguesia, nada teria melhorado de concreto na vida da massa da população. Contra ela, Alberto Torres defende o que chama de “democracia social”⁷⁶. Para realizar um governo *pelo povo*, antes, cumpria formar o povo, sendo que, o primeiro passo para tanto, seria a forma elitista de *governo do povo para o povo*⁷⁷. Anos mais tarde, Oliveira Vianna desenvolverá esse pensamento, atribuindo-lhe colorido

⁷³ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, pp. 422, 423.

⁷⁴ David Francisco Lopes Gomes, “Razões para uma Ditadura: Manoel Gonçalves Ferreira Filho e a Democracia Possível”, *Revista do CAAP, Número Especial: I Jornada de Estudos Jurídicos da UFMG*, jul./dez., 2010.

⁷⁵ David Francisco Lopes Gomes e Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, “A justiça e a democracia como hipérbole: o PNDH-3 e o projeto constituinte do Estado Democrático de Direito entre nós”, em Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira e David Francisco Lopes Gomes, *Constitucionalismo e dilemas da justiça*, Initia Via, Belo Horizonte, 2014, p. 39.

⁷⁶ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 380.

⁷⁷ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 379.

ainda mais autoritário, naquilo que Wanderley Guilherme dos Santos alcunhou autoritarismo instrumental⁷⁸.

Nesse sentido, Adamo Dias Alves⁷⁹ explica que “um dos pilares do pensamento autoritário radica no argumento de que a desigualdade entre os homens justifica reduzir a participação do povo no poder”. Assim, é lugar-comum entre os pensadores autoritários a tese de que “poucos são aqueles que possuem as qualidades, as prerrogativas para decidir, para participar do Estado”. Com efeito, esse caldo de cultura política autoritária está presente em todos os três grupos que fundam a República, isto é, no liberalismo excludente das elites agroexportadoras, no jacobinismo presente no meio militar e no positivismo, sendo essa última escola uma grande influência no pensamento de Alberto Torres.

Enquanto o povo não é edificado, no marco de sua *democracia possível* caberia aos homens capazes definir os rumos da nação. Apesar das críticas à democracia representativa, Alberto Torres não chega a defender a sua abolição em seu projeto de revisão constitucional, mas busca “conciliar o regime representativo com os interesses permanentes e contínuos da sociedade, fazendo a seleção das capacidades”⁸⁰.

Assim, nos termos do art. 31 do PAT, a Câmara dos Deputados assumiria a seguinte composição: metade seria eleita por distritos eleitorais; um quarto, pelos Estados; o outro quarto por todo o país. Há uma total redefinição de composição da câmara baixa, já que há um afrouxamento do laço do deputado com seu Estado de origem (apenas um quarto é eleito na circunscrição dos Estados!). Assim sendo, pode-se supor que Torres cogitou este método com o escopo de mitigar o estadualismo que caracterizaria a vida política nacional.

O Senado assume feição ainda mais peculiar (PAT, art. 33). Seria composto por três grupos de senadores: o primeiro grupo, de cinco senadores, seria eleito por todo o país. O segundo, de vinte e um senadores, seria eleito pelas províncias. O terceiro e maior grupo, de trinta e sete parlamentares, seria eleito por diferentes setores da sociedade civil, em uma autêntica representação sócio profissional, antecipando as tendências corporativistas da década de 1930. Essa proposta de Torres ganhará assento da Constituição de 1934. Também na Câmara Alta, nota-se o empenho de Alberto Torres em dissociar o parlamentar de seu Estado de origem, em contraposição à clássica função do Senado, de representar os entes federados.

Por esse novo processo eleitoral da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, Torres entendia que seria possível alcançar uma verdadeira representação política. Daí afirmar que “O projeto realiza, com a maior perfeição possível, o ideal do sistema representativo”⁸¹. A representação socioprofissional preconizada por Alberto Torres, viria corrigir um erro do sistema representativo, a

⁷⁸ Wanderley Guilherme dos Santos, “*Ordem burguesa e liberalismo político*”, Duas Cidades, São Paulo, 1978.

⁷⁹ Adamo Dias Alves, *Elementos bonapartistas no processo de constitucionalização brasileiro: uma análise crítico-reflexiva da história constitucional brasileira de 1823 a 1945*, op. cit., pp. 97, 99.

⁸⁰ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, op. cit., p. 421.

⁸¹ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, op. cit., p. 430.

fim de tornar o Parlamento um espelho dos interesses e opiniões presentes na sociedade civil. A proposta de mesclar a representação política clássica com a representação profissional foi acolhida na Constituição de 1934. Contudo, na prática, a representação classista nada mais foi do que uma bancada governista, desejosa de angaria a simpatia do governo para as classes ali representadas⁸².

Quanto ao Poder Executivo, o mandato do Presidente da República seria estendido para oito anos, vedada a reeleição para o período subsequente. Seria eleito por um seletivo grupo representante da elite política e jurídica, das classes organizadas e da *intelligentsia* nacional (PAT, arts. 45 e 49).

Alberto Torres adota uma concepção organicista da realidade social, quer dizer, a sociedade é vista como um organismo vivo, em que cada uma de suas partes exercem funções interdependentes e interligadas ao funcionamento do todo. Na grande “colmeia nacional” que seria a sociedade brasileira, caberia a cada um de seus componentes determinadas funções. Aos pequenos agricultores, cumpriria produzir os alimentos necessários à subsistência da população; àqueles que fossem mais capazes, mais inteligentes, dotados de um saber prático, caberia, à frente do Estado, dirigir a nação.

Assim como o cérebro está para a totalidade do organismo, a sociedade também necessitaria de um órgão que a dirigisse, de forma centralizada, estabelecendo as diretrizes que caberia a cada uma das partes seguir. Esse eixo central é o Estado, que tem no Poder Coordenador seu órgão central de direção, organização e coordenação, cabendo-lhe zelar por toda a “estrutura do programa nacionalista”⁸³.

IV. O PODER COORDENADOR NA OBRA DE ALBERTO TORRES

Principal inovação do projeto torreano, o Poder Coordenador não seria um mero “invento da imaginação”, isto é, não se trataria de invenção teórica dissociada da realidade, das tradições e costumes nacionais, ou de simples importação de doutrinas estrangeiras. Pelo contrário, o novo poder teria sido construído a partir da observação da prática político-institucional brasileira, consistindo em instituição que necessariamente deveria integrar o regime presidencial federativo.

Como o próprio nome sugere, o papel do novo poder seria coordenar, superintender, direcionar e harmonizar as atividades do sistema político como um todo. Nas palavras de Torres, é um órgão “cuja função será concatenar todos os aparelhos do sistema político, como mandatário de toda a Nação – da Nação de hoje, como da Nação de amanhã – perante seus delegados”⁸⁴.

O novo poder, disciplinado nos arts. 57 a 67 do PAT⁸⁵, seria composto pelos seguintes órgãos: um Conselho Nacional, um procurador da União em cada província, um delegado da União em cada município, um representante da União

⁸² Barbosa Lima Sobrinho, “*Presença de Alberto Torres: (sua vida e pensamento)*”, *op. cit.*, p. 364.

⁸³ Adalberto Marson, “*A Ideologia nacionalista em Alberto Torres*”, *op. cit.*, pp. 179, 180.

⁸⁴ Alberto Torres, “*A Organização Nacional*”, *op. cit.*, p. 426.

⁸⁵ Tais artigos compõem a seção III do PAT, intitulada *Do Poder Coordenador*.

em cada distrito e um preposto da União em cada quarteirão. Também faria parte do Poder Coordenador o Tribunal de Contas.

O Conselho Nacional seria o órgão central, mais importante, do novo poder, e, quiçá, de toda a República. Esse Conselho seria composto por até vinte membros, sendo que caberia a si próprio estabelecer o número de membros. Este órgão também seria eleito por um processo eleitoral peculiar, em que o Poder Executivo federal disporia de 20% dos votos, cabendo 15% ao Presidente da República e 5% ao Vice-Presidente. Cada membro do Conselho Nacional teria direito a um voto, ao fim totalizando também 20% dos votos. Ao Congresso Nacional também caberia 20% dos votos, de maneira que a casa legislativa deveria eleger os parlamentares que iriam participar da eleição do Conselho Nacional, cabendo a cada um dos legisladores um voto. Ao Supremo Tribunal de Justiça, órgão de cúpula do Poder Judiciário, também caberia 20% dos votos, sendo que cada ministro teria direito a um voto. Caso o número de ministros não completasse 20% dos votos, o eleitorado da magistratura seria completado com juizes dos Tribunais de Apelação. Por fim, ao Instituto de Estudo dos Problemas Nacionais caberia também 20% dos votos. O IEPN⁸⁶ deveria eleger entre seus membros os eleitores, obedecendo o cânone *one man, one vote*. Ao analisar esse curioso processo eleitoral, fica claro que o Poder Coordenador é “um Poder que nasce de outros Poderes, não de um critério de votação geral”⁸⁷.

Como observa Teutonio Simões⁸⁸, a organização do Poder Coordenador em muito se assemelha à do Poder Judiciário, sobretudo no que toca à garantia da vitaliciedade e da irredutibilidade dos subsídios. Assim como os juizes, os membros do Conselho Nacional e os procuradores da União gozariam de vitaliciedade e seus vencimentos não poderiam ser diminuídos por ato do Congresso Nacional.

O processo diferenciado de eleição dos membros do Conselho Nacional, bem como a garantia de vitaliciedade, conduziriam ao órgão central do novo poder os cidadãos mais capacitados ao seu exercício. Ademais, uma vez que os membros da cúpula do Poder Coordenador não estariam envolvidos em disputas políticas, eles gozariam da independência necessária para tomar decisões de forma adequada, estando investidos, também, de autoridade moral. Deste modo, o Poder Coordenador possibilitaria “o elemento necessário de permanência à ação governamental”⁸⁹, ou seja, fixaria a direção nacional, que não mais flutuaria conforme os caprichos dos grupos políticos e partidários. A vitaliciedade de seus membros, portanto, distanciaria o “espírito faccioso” do centro de tomada de decisões da política nacional. Nesse sentido, segundo Fernandes, “o grande objetivo de Alberto Torres com a instituição do Poder Coordenador era substituir

⁸⁶ O Instituto de Estudo dos Problemas Nacionais (IEPN), previsto no PAT, art. 103, seria o órgão responsável por realizar o estudo dos problemas políticos e sociais do Brasil, bem como superintender a educação pública em todo território nacional. O instituto também contaria com uma “Faculdade de Altos Estudos Sociais e Políticos”, cujo propósito seria formar a elite política dirigente.

⁸⁷ Teutonio Simões, “*Repensando Alberto Torres*”, *op. cit.*, p. 306.

⁸⁸ Teutonio Simões, “*Repensando Alberto Torres*”, *op. cit.*, p. 307.

⁸⁹ Teutonio Simões, “*Repensando Alberto Torres*”, *op. cit.*, pp. 307, 308.

o critério meramente político pelo de capacidade, de especialização, dentro do órgão máximo que daria a direção do país”⁹⁰.

Os demais órgãos do Poder Coordenador exerceriam nas esferas regionais e locais as atribuições que o Conselho Nacional exerceria no plano nacional. Todos eles seriam nomeados pelo Conselho Nacional, e de suas decisões haveria um sistema de recursos, competindo ao órgão de cúpula do novo poder a palavra final. Como visto, em cada província haveria um Procurador da União. Em cada município, um delegado federal, que seria o braço do Poder Coordenador na esfera municipal.

Os representantes e prepostos da União seriam as extremidades do corpo do Poder Coordenador, tendo como propósito alcançar cada rincão do Brasil. Segundo o projeto de Torres, deveria haver um representante da União em cada distrito e um preposto da União em cada quarteirão! Esses agentes públicos são as peças do Poder Coordenador que estariam em contato direto com o povo brasileiro. Na metáfora de Teotonio Simões⁹¹: “São verdadeiros olhos e ouvidos do Poder Coordenador nas localidades, em cada distrito, em cada quarteirão”. Para Fernandes, os prepostos da União “agiriam como ‘assistentes sociais’, promovendo o esclarecimento da população local em relação a temas como saúde, higiene e educação, além de funcionarem como ‘agentes de fomento’ à agricultura”⁹².

Apesar de ser um verdadeiro tutor das instituições, é importante destacar que o Poder Coordenador não é irresponsável, isto é, as ações de seus membros são passíveis de punição. Há, portanto, no sistema de *checks and balances* de Alberto Torres previsão de limitação e controle do quarto poder⁹³. Nos atos que violarem o Código de Segurança e Defesa Social, diploma legal que viria substituir o Código Criminal, bem como as leis de responsabilidade, os membros da cúpula do Poder Coordenador seriam julgados por um Tribunal especial, composto por igual número de Senadores e Ministros do Supremo Tribunal Federal, sob a presidência do Vice-presidente da República, cargo que caberia ao Presidente do Senado.

Desta forma, os membros do Conselho Nacional poderiam ser punidos tanto pela incorrência em crimes comuns, previstos no Código de Segurança e Defesa Social, como também pela prática de crimes de responsabilidade. Sendo assim, apesar de figurar como principal poder da República, seu centro de gravidade, os membros do Poder Coordenador poderiam ser responsabilizados por seus atos.

Caso os procuradores da União incorressem nas infrações supracitadas, eles seriam julgados pelo Conselho Nacional. E os delegados federais, bem como os representantes e prepostos da União, seriam julgados pelos procuradores da União.

⁹⁰ Maria Fernanda Lombarde Fernandes, “O pensamento político de Alberto Torres: a reforma constitucional e o Estado brasileiro” em Gabriela Nunes Ferreira e André Botelho (orgs), *Revisão do pensamento conservador: ideias e política no Brasil*, Huitec, Fapesp, São Paulo, 2010, p. 109.

⁹¹ Teotonio Simões, “Repensando Alberto Torres”, *op. cit.*, p. 679.

⁹² Maria Fernanda Lombarde Fernandes, “Alberto Torres e o conservadorismo fluminense”, *Cadernos de Ciências Humanas – Especiaria*, v. 10, n. 17, jan./jun., 2007. p. 152.

⁹³ Alberto Torres, “A Organização Nacional”, *op. cit.*, pp. 441, 442.

A primeira pergunta a se responder a fim de perfazer a história do conceito de Poder Coordenador é: por que o conceito foi criado? O que levou Alberto Torres a criar esse conceito? Quais as suas motivações?

De um modo geral, pode-se dizer que o Poder Coordenador foi criado para coordenar as atividades do sistema político como um todo, a fim de atribuir-lhe um caráter harmônico e permanente. Assim, no plano geográfico, as partes (Províncias e Municípios) e o todo (União) deveriam agir como um organismo, cada um cumprindo sua função, que guarda interdependência com o organismo social. Do mesmo modo, caberia a cada um dos poderes de Estado, seja da União, seja das Províncias ou Municípios, cumprir suas funções de forma harmônica. O Poder Coordenador zelaria por essa integração, por essa direção harmônica e permanente, isto é, que não seria alterada ao sabor das paixões dos momentos. Caberia ao novo Poder zelar pela consecução de uma política orgânica.

Ao analisar o amplo rol de competências do Poder Coordenador (PAT, art. 60), nota-se que suas atribuições podem ser classificadas em quatro categorias principais: fiscalização coordenadora do sistema político, planejamento econômico e fiscal, papel modernizante, e de árbitro das disputas políticas.

Como fiscal do sistema político, cabe-lhe fiscalizar se os órgãos deste – os poderes de Estado e os entes federados – estão cumprindo seu papel de forma conjunta, harmônica e cooperativa. Para exercer essa fiscalização coordenadora, o Poder Coordenador poderia se valer de diversos mecanismos, como (1) autorizar a intervenção federal nos casos em que fosse necessário o emprego de força policial; (2) controle de constitucionalidade de leis e atos normativos federais, provinciais e municipais; (3) fiscalização orçamentária, por meio do Tribunal de Contas; (4) acompanhar os trabalhos do Poder Legislativo e adverti-lo diante de eventual inconstitucionalidade ou incompatibilidade de um projeto de lei com o ordenamento jurídico; (5) exame da normatividade provincial e municipal e reclamar sua harmonização com os interesses nacionais; (6) decretar a perda da autonomia das províncias que caírem em estado de anarquia política, administrativa ou financeira, provendo sua administração pelo período de cinco anos; (7) decretar a perda do cargo das autoridades provinciais e municipais, no caso de incapacidade administrativa; (8) suspender do exercício do cargo o Presidente da República ou Ministro de Estado, que deixar de executar serviço criado por lei ou exceder o gasto previsto para cada serviço. Em seu papel de fiscal coordenador, o novo poder assume uma postura ativa, constituindo-se em um verdadeiro tutor das instituições.

O novo poder assume também importante função de intervenção na economia, a fim de combater a exploração do país pelo capital internacional, bem como atuar no sentido de evitar a ação dos monopólios e trustes, que confrontavam a liberdade comercial e prejudicavam o produtor e o consumidor. Nesse sentido, cabe ao Poder Coordenador zelar por um planejamento econômico e fiscal.

Para exercer esse papel intervencionista e planejador, o novo poder poderia se valer dos seguintes mecanismos: (1) estudar os efeitos do sistema tributário sobre a economia, em especial sobre os interesses da produção, do consumo e dos setores mais vulneráveis da população; (2) analisar se os sistemas tributários de todos os entes federados estão em consonância com os interesses nacionais; (3) declarar a inconstitucionalidade dos tributos que ofenderem o princípio da

liberdade comercial; (4) declarar a nulidade dos atos governamentais que facilitem os monopólios, açambarcamentos e favorecimento de intermediários; (5) editar normatividade que assegure a liberdade comercial em qualquer ente da federação, quando, no prazo de dois anos, o referido ente não tiver tomado a medida; (6) analisar se estão de acordo com o princípio da liberdade comercial as concessões e tarifas das ferrovias, empresas de navegação e armazéns; (7) fiscalização do comércio internacional, a fim de entender as causas do desequilíbrio cambial e proteger os interesses nacionais dos monopólios, açambarcamentos, fraudes e intermediários inúteis; (8) Proferir parecer consultivo – e não vinculativo – sobre todo e qualquer imposto a ser instituído por qualquer dos entes federados, atentando-se para os tributos que recaiam sobre os gêneros de primeira necessidade; (9) função de ouvidoria fiscal, ouvindo as eventuais reclamações dos contribuintes a respeito da carga tributária.

O exame dessas atribuições do novo poder revela a preocupação do reformador fluminense com a exploração das riquezas nacionais pelo capital estrangeiro, na dinâmica econômica que ele alcunhou de *feudalismo social*. Deste modo, seria da alçada do Poder Coordenador combater os excessos do capitalismo monopolista em ascensão, que, com a característica formação de trustes e monopólios, inviabilizava o regime de liberdade comercial. Assim, toda e qualquer ação ou omissão dos poderes públicos, das diversas esferas da federação, que concorresse para a formação de monopólios, de trustes, que propiciassem os açambarcamentos, que favorecessem os intermediários inúteis, seriam reputadas inconstitucionais por ofensa o princípio da liberdade comercial.

A produção e o consumo seriam as atividades econômicas mais importantes. Tudo quanto se colocasse como obstáculo para a realização de ambos seria um problema. Assim, os intermediários, que nada produzem e buscam lucrar em cima da produção alheia, deveriam ser reduzidos ao estritamente necessário. Daí o combate ao que Torres denomina de intermediários inúteis. Pelo mesmo motivo, caberia ao Conselho Nacional a fiscalização das atividades dos entrepostos comerciais, dos armazéns, das docas, trapiches, em suma, todos os intermediários entre produção e consumo.

Tais práticas abusivas eram correntes na exportação do café. Realizada pelas casas exportadoras norte-americanas, tais agentes externos pagavam preço vil aos produtores sob o argumento de que haveria superprodução do gênero agrícola. Uma vez que monopolizavam o comércio do café, essas casas exportadoras impunham o preço, baixo, que pagaria aos cafeicultores⁹⁴.

Essa intervenção no mercado seria um freio aos excessos do capitalismo monopolista, garantindo-se o primado da liberdade comercial e a proteção dos dois principais agentes da economia: o produtor e o consumidor.

A atribuição de editar normatividade que assegure a liberdade comercial nos âmbitos das províncias e municípios é sintomática do sobrestamento do Poder Coordenador sobre os demais poderes e entes federados. Isso porque, quando as instancias legislativas deixarem de editar tais normas no prazo de dois anos da promulgação desta reforma constitucional, o Poder Coordenador assim o fará.

⁹⁴ Barbosa Lima Sobrinho, “*Presença de Alberto Torres: (sua vida e pensamento)*”, *op. cit.*, p. 214.

O Poder Coordenador também possui uma dimensão modernizante, que tem por fim a promoção dos direitos individuais, sociais e difusos, como o livre desenvolvimento do indivíduo, a saúde, direito ao trabalho, a educação e o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nesse sentido, caberia ao novo poder: (1) propor medidas para preservar as riquezas naturais do país, assegurar sua exploração adequada e reparação de danos; (2) reclamar dos poderes competentes providências para a promoção da saúde, do bem-estar, da educação e da cultura; (3) fiscalização das relações de trabalho e distribuição dos instrumentos de trabalho, como a terra e o crédito. Aqui, o Poder Coordenador faria as vezes do atual Ministério do Trabalho; (4) julgar as lides trabalhistas, assumindo o papel hoje desempenhado pela Justiça do Trabalho; (5) zelar pela defesa da liberdade individual, liberdade de consciência e igualdade dos cidadãos, sendo essa entendida como liberdade material, e não somente perante a lei; (6) propor aos poderes públicos a criação de estabelecimentos educacionais e culturais, destinados a disseminar o conhecimento; (7) estudar as causas das moléstias que assolam o povo brasileiro e requerer providências aos poderes competentes; (8) promoção de bons hábitos de higiene, asseio, exercícios físicos e também de educação física, moral e intelectual e social; (9) divulgação de conhecimentos concretos sobre agricultura; (10) zelar pela manutenção ou restauração das condições climáticas, conservação das matas, dos cursos de água, e rearborização; (11) executar as leis rurais e florestais;

Por fim, cabe ao Poder Coordenador também exercer o papel de árbitro das disputas políticas, competindo-lhe: (1) apurar as eleições e proceder à verificação dos poderes; (2) julgar as lides entre os órgãos do sistema político; (3) julgar casos de duplicatas de poderes.

A obrigação de apurar as eleições antes cabia ao Poder Legislativo, sendo transferida para o Poder Coordenador. Pela sistemática da Constituição de 1891⁹⁵, as próprias casas legislativas tinham a atribuição de proceder ao reconhecimento dos candidatos que foram eleitos, o que permitia a adulteração da vontade expressa nas urnas.

É com o propósito de evitar as fraudes eleitorais, uma prática comum durante a Primeira República, que Alberto Torres confere ao Poder Coordenador a atribuição de zelar pela lisura dos pleitos eleitorais. A esse respeito, é preciso lembrar que a Justiça Eleitoral ainda não havia sido criada, o que ocorrerá em 1932.

Logo que foi eleito Presidente do Estado do Rio de Janeiro, Torres deparou-se com a seguinte situação: duas câmaras legislativas se instalaram no município de Campos. Ao invés de reconhecer a vitória eleitoral do grupo situacionista, como era de esperar pela dinâmica política da Primeira República, Alberto Torres

⁹⁵ CF/1981, art. 18 - A Câmara dos Deputados e o Senado Federal trabalharão separadamente e, quando não se resolver o contrário, por maioria de votos, em sessões públicas. As deliberações serão tomadas por maioria de votos, achando-se presente, em cada uma, maioria absoluta de seus membros. Parágrafo único - A cada uma das Câmaras compete: - verificar e reconhecer os poderes de seus membros. BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 06 de jun. de 2020.

manteve-se silente, o que causou agitações políticas no município e culminou em um pedido de *impeachment* do Presidente do Estado⁹⁶.

Ao fim dessas tensões, o reformador não perdeu seu cargo, mas, decerto, esse episódio de sua biografia lhe mostrou a necessidade de que a verificação dos poderes e o julgamento dos casos de duplicatas não fossem realizados por agentes políticos envolvidos nas disputas eleitorais, mas sim por um poder neutro, imparcial e distante de tais querelas, o Poder Coordenador.

Devido a essa função arbitral, o Poder Coordenador tem sido constantemente visto como um novo Poder Moderador, uma adaptação da antiga instituição imperial ao regime republicano. A começar por Oliveira Vianna, que enxergava nas atribuições do Poder Coordenador uma junção entre as atribuições do Poder Moderador, do Conselho de Estado e certas atribuições legislativas e judiciárias⁹⁷. No mesmo sentido, Barbosa Lima Sobrinho afirma que a proposta de Torres seria uma tentativa de “ajustar a instituição monárquica a um regime presidencial”, já que “no fundo, era um Conselho de Estado, como o do tempo do Império, acrescentando funções suplementares ao poder decisório que lhe era atribuído no domínio do contencioso administrativo”⁹⁸. Para João Camilo de Oliveira Torres⁹⁹, com sua proposta de criar um “poder suprapolítico”, Alberto Torres tentava restaurar o Poder Moderador. Em interpretação mais recente, Christian Edward Cyril Lynch¹⁰⁰ afirma que o Poder Coordenador seria um Conselho de Estado dotado das atribuições do Poder Moderador, além de muitas outras competências díspares, armado de uma “monstruosa burocracia” que o permitiria chegar aos menores vilarejos do país. Daí dizer que proposição de Alberto Torres “cheire a Segundo Reinado”. Essa também é a compreensão de Ricardo Silva¹⁰¹.

Destoando desse entendimento dominante, Teotonio Simões¹⁰² assevera que o Poder Coordenador “não guarda senão remotamente semelhanças com o Poder Moderador”. Uma primeira diferença fundamental diz respeito à origem dos membros do novo poder. Além de ser órgão colegiado, o Poder Coordenador se originaria dos outros poderes da República. Assim, para Simões, a diferença fundamental entre os dois poderes não estaria tanto em suas funções, mas sim no método de escolha de seus membros e na responsabilidade deles pelas suas ações. Como visto anteriormente, o Poder Coordenador poderia ser responsabilizado por suas ações, cabendo a um tribunal especial esse

⁹⁶ Maria Fernanda Lombarde Fernandes, “O pensamento político de Alberto Torres: a reforma constitucional e o Estado brasileiro”, *op. cit.*, p. 109.

⁹⁷ Francisco José de Oliveira Vianna, “Problemas de política objetiva”, Companhia Editora Nacional, São Paulo, 1930, p. 22.

⁹⁸ Barbosa Lima Sobrinho, “Presença de Alberto Torres: (sua vida e pensamento)”, *op. cit.*, p. 362, 363.

⁹⁹ João Camilo de Oliveira Torres, “Alberto Torres – tentativa de reconstituição”, em João Camilo de Oliveira Torres, *Interpretação da realidade brasileira: introdução à história das ideias políticas no Brasil*, Câmara dos Deputados, Edições Câmara, Brasília, 2017, p. 316.

¹⁰⁰ Christian Edward Cyril Lynch, “O pensamento constitucional de Alberto Torres - uma introdução...”, *op. cit.*, p. 501.

¹⁰¹ Ricardo Virgilino da Silva, “A ideologia do Estado autoritário no Brasil”, *op. cit.*, 147.

¹⁰² Teotonio Simões, “Repensando Alberto Torres”, *op. cit.*, pp. 647, 648, 656, 707.

juízo. Já o Poder Moderador, titularizado pelo imperador, seria irresponsável, nos termos do art. 99 da Constituição Imperial de 1824.

Além disso, segundo Simões¹⁰³, as raízes do Poder Coordenador não necessariamente estariam assentadas sobre a herança institucional do Império, já que antes da Constituição de 1824 já existiam várias propostas de arranjos institucionais que contavam com mais de três poderes, como o Poder Regulador de Montesquieu¹⁰⁴, o Poder Federativo de John Locke e o próprio Poder Real/Neutro de Benjamin Constant. Além desses, José Hygino, ministro do STF nos primeiros anos da República, defendia um centro de gravidade, um poder que pairasse sobre os demais, a fim de coordenar e conferir estabilidade ao sistema como um todo.

Alberto Torres viveu boa parte de sua vida sob a vigência do Império. Formou-se em Direito em 1884, tendo estudado, portanto, as instituições políticas imperiais, como o Conselho de Estado e o Poder Moderador. É pouco plausível a tese de que essa memória institucional não tenha influenciado o seu Poder Coordenador.

Como explica Koselleck¹⁰⁵, a história é formada por variadas camadas ou estratos de tempo, que podem se modificar a curto, médio ou a longo prazo. Exemplos dessas últimas seriam os sistemas jurídicos e constitucionais, os modos de produção, as características geográficas e espaciais, as relações de poder, bem como os costumes, tradições e as mentalidades. A característica temporal dessas estruturas é a repetição, o “retorno do mesmo”. Assim, mesmo as histórias singulares, os eventos ou acontecimentos episódicos, se desenvolveriam sob o pano de fundo e interligados a tais estruturas de longo prazo.

Nesse sentido, Reinhart Koselleck¹⁰⁶ chama atenção para o caráter de “repetibilidade das experiências históricas” como um todo: a história é sempre singular na sucessão de seus eventos, mas repete as estruturas que subjazem a eles. Essas mesmas estruturas também não são permanentes, comportando mudanças que podem ser de curto, médio ou longo prazo.

Assim, a investigação arqueológica do conceito de Poder Coordenador, isto é, de suas raízes, sugere que ele, em certa medida, *repete* um estrato semântico político que remete ao Império, associado ao Poder Moderador e ao Conselho de Estado, embora também guarde sua singularidade e inovação. Essa repetibilidade semântica transcendente, ou seja, “de longa duração, que só se modifica muito lentamente”¹⁰⁷, pode ser percebida na (1) proposta de um quarto poder superior, distante e neutro das lutas políticas, que seria o eixo central da nação; (2) centralização política, (3) impermeabilidade à participação popular na vida

¹⁰³ Teotônio Simões, “Repensando Alberto Torres”, *op. cit.*, pp. 280, 281.

¹⁰⁴ Segundo o autor, a proposta de um quarto poder, coordenador, já estaria presente no pensamento de Montesquieu, uma vez que o filósofo iluminista já defendia a necessidade de um poder regulador que moderasse as relações entre os três outros poderes, a ser exercido pela Câmara Alta do Poder Legislativo, hereditário e composta por elementos da nobreza.

¹⁰⁵ Reinhart Koselleck, “Estratos do Tempo: estudos sobre história”, Contraponto: PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2014, p. 305.

¹⁰⁶ Reinhart Koselleck, “Estratos do Tempo: estudos sobre história”, *op. cit.*, p. 197.

¹⁰⁷ Reinhart Koselleck, “Estratos do Tempo: estudos sobre história”, *op. cit.*, p. 25.

política e (4) papel arbitral nas disputas políticas entre as elites. Esses quatro elementos se manifestam em ambas as instituições, mas de modos diferentes.

A função arbitral, por exemplo, o Poder Moderador a exercia sobretudo através da dissolução da Câmara dos Deputados e da demissão dos gabinetes ministeriais, nos termos da Constituição Imperial de 1824, art. 101, V e VI. Assim, realizava o revezamento das elites no Poder, nomeando ora um gabinete liberal, ora um gabinete conservador.

Essa dinâmica institucional findou-se com a proclamação da República presidencialista. Agora, passou a vigor a política dos governadores, proposta por Campos Sales. Consistia em uma aliança entre o Presidente da República e as situações políticas estaduais. Essas garantiam que fossem eleitos deputados federais e senadores que apoiassem incondicionalmente a agenda do Executivo Federal, ao passo que este garantiria às elites políticas estaduais situacionistas seu apoio irrestrito. Deste modo, os cargos federais lotados nas circunscrições dos Estados seriam, na prática, de nomeação do situacionismo estadual.

A política dos governadores se completa com o coronelismo existente nas esferas municipais. Os coronéis, isto é, os donos de grandes propriedades rurais, garantiam, por meio da fraude eleitoral e violência política, que fossem eleitos os grupos políticos situacionistas nos âmbitos municipal, estadual e federal. Em troca, os Estados garantiam aos coronéis completo domínio sobre os municípios, cabendo-lhes indicação dos próprios funcionários estaduais e até mesmo federais que atuassem nos municípios, como professoras primárias, promotor público, delegado de polícia etc. Por sua vez, o eleitor, pobre e analfabeto, encontrava no coronel seu apoio em face das dificuldades da vida: comprava fiado sem seu armazém, pegava empréstimos e usufruía dos parques serviços públicos que acessaria por intermédio da liderança local. O coronel era seu benfeitor¹⁰⁸.

É nesse espaço de experiência que está situada a proposta de Alberto Torres. Diante do processo eleitoral fictício, baseado na fraude e na violência, no bico de pena, na degola, no voto de cabresto, Torres defende que um poder neutro das disputas políticas deveria proceder à apuração e reconhecimento dos eleitos, atribuição que passa a ser da alçada do Poder Coordenador. É nesse sentido que o novo poder se torna o árbitro do jogo político, em uma perspectiva modernizante, cujo propósito seria salvaguardar a verdade eleitoral.

Assim, conquanto o Poder Coordenador *repita*, em certa medida, a semântica política imperial, ele também guarda sua singularidade em relação ao Poder Moderador, que se manifesta: (1) em sua composição; (2) na responsabilidade política do Poder Coordenador e (3) em suas atribuições, que são profundamente diferentes daquelas exercidas pelo Poder Moderador, apesar do papel arbitral desempenhado por ambos, cada um a seu modo.

Ademais, os dois poderes referem-se a espaços de experiências distintos. O Poder Real ou Neutro foi criado em 1791 por Stanilas de Clermont Tonnerre, que defendeu um quarto poder como forma de lidar com o problema da soberania. Em sua recepção no Império brasileiro, sobretudo pela obra de Benjamin Constant, publicada em 1815, esse autor tinha por escopo evitar o despotismo, seja do absolutismo monárquico dos Bourbon, seja da ditadura bonapartista. Entretanto,

¹⁰⁸ Victor Nunes Leal, “Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil”, 3 ed., Editora Nova Fronteira, Rio de Janeiro, 1997, pp. 42, 43, 44, 65, 67.

no Brasil recepcionou-se essa teoria com um colorido autoritário, atribuindo-se a uma mesma pessoa, o Imperador, a titularidade tanto do Poder Moderador como do Poder Executivo, o que era veementemente condenado por Benjamin Constant. Por isso, travou-se intenso debate sobre o sentido do conceito, visto pelos liberais, como Frei Caneca, como uma continuação do absolutismo monárquico¹⁰⁹. O espaço de experiência do Poder Moderador situa-se em um momento de passagem do Absolutismo ao Estado de Direito, sendo essa instituição uma resposta para os desafios surgidos nesse contexto.

Já o espaço de experiência referente ao Poder Coordenador de Alberto Torres remete ao contexto de crise do Estado Liberal e ascensão do Estado Social, em que se questionava a proposta de um Estado abstencionista. É a demanda pela recuperação do poder do Estado, pela intervenção estatal na economia, os anseios pela garantia de padrões de vida mínimos consubstanciados nos direitos sociais, as críticas aos excessos do capitalismo em sua forma monopolista, as críticas às concepções formais de Direito e de Democracia¹¹⁰, todas essas demandas que perpassam o século XIX e início do séc. XX interpelaram Alberto Torres, ao que ele deu como resposta sua proposta de uma reformulação do Estado, que recuperasse sua *força governamental* e dirigisse a nação de forma harmônica a integrada, sob a liderança dos homens capazes, que deveriam assumir as posições de governo, sobretudo o Poder Coordenador.

Assim, em complemento à metáfora de Christian Lynch¹¹¹, pode-se dizer que se, por um lado, o Poder Coordenador cheira a segundo reinado, por outro, o seu gosto é de constitucionalismo social, com a característica hipertrofia do Estado, agora intervencionista e planejador, mas eivado de um caráter autoritário.

Deste modo, o conceito de Poder Coordenador engendrou um horizonte de expectativa marcado por uma série de projeções que seriam albergadas pela experiência política vindoura. A começar pela necessidade de um poder político imparcial que fosse o responsável por realizar o arbitramento das disputas político-eleitorais. Como visto, anos mais tarde a Justiça Eleitoral será criada com esse propósito. Também a dimensão modernizante do novo poder, em consonância com o paradigma do constitucionalismo social em ascensão, marcará sua presença nos anos seguintes, com a tutela estatal dos direitos sociais e a defesa e proteção do meio ambiente.

Outra projeção do conceito consiste na concentração de várias funções ou poderes de Estado em um mesmo poder, o Poder Coordenador. Como visto, ele assume diversas atribuições dos poderes executivo, legislativo e mesmo judiciário, antecipando tendências fascistas que irão se concretizar nos anos de

¹⁰⁹ Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira e Adamo Dias Alves, “*As origens do poder moderador na Constituição Imperial de 1824: Um exemplo de disputa teórica e conceitual segundo a história dos conceitos*”, em Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira (org.), *Constitucionalismo e história do direito*, Pergamun, Belo Horizonte, 2011; Adamo Dias Alves, “*A história do conceito de bonapartismo: uma análise semântica aplicada aos séculos XIX e XX*”, Conhecimento Livraria e Distribuidora, Belo Horizonte, 2018.

¹¹⁰ José Luiz Borges Horta, “*História do Estado de Direito*”, *op. cit.*; Paulo Bonavides, “*Do Estado Liberal ao Estado Social*”, *op. cit.*; José Alfredo de Oliveira Baracho, “*Teoria Geral do Constitucionalismo*”, Revista de Informação Legislativa, n. 91, jul./set. 1986.

¹¹¹ Christian Edward Cyril Lynch, “*O pensamento constitucional de Alberto Torres - uma introdução...*”, *op. cit.*, p. 501.

1930. Como destacou Simões, “a dimensão dos poderes atribuídos ao Poder coordenador o torna um verdadeiro Governo dentro do Governo, um Governo paralelo ao outro, com três poderes, executivo, legislativo e judiciário, próprios”¹¹². Melhor dizendo, o Poder Coordenador seria um Estado dentro do Estado.

Francisco de Oliveira também vê no Poder Coordenador “um anúncio precoce, ousado e muitas vezes brilhante das funções de planejamento do Estado moderno”. Para ele, o quarto poder de Torres antecipa o planejamento estatal das décadas de 1950 e 1960, como a criação do BNDE, dos diversos bancos regionais de fomento, dos conselhos de desenvolvimento e das superintendências regionais de planejamento, como a Sudene, criados no governo de Juscelino Kubitschek, e reeditados por Geisel na década de 1970. Nesse sentido, o Poder Coordenador seria o prenúncio do Estado planejador desenvolvimentista que seria implementado a partir da década de 1950¹¹³.

A proposta torreana também projeta uma expectativa de esvaziamento da autonomia dos Estados, vistos como *locus* da política mesquinha dos interesses particularistas dos potentados locais. Nesse novo arranjo centralizado de poder, caberia à União o papel de guia da nação. Essa projeção do Poder Coordenador se concretizará no sistema de interventorias de Getúlio Vargas, bem como no Estado Unitário da Carta Política de 1937.

Também integra o horizonte de expectativa do conceito a concepção de política como atividade reservada aos mais capazes, aos melhores. Esse elitismo político se manifestará, anos mais tarde, na emergência da noção de tecnocracia, nos anos de 1930.

O conceito estudado, ao apresentar-se como neutro, imparcial e distante das lutas político-partidárias, seria superior aos demais poderes. Disto derivaria sua autoridade moral para agir como o guia da nação e fiscal coordenador dos demais poderes. Com efeito, essa noção de um poder suprapolítico, que viesse como o salvador da nação diante de sua desarticulação enquanto povo e nacionalidade, vai ser reforçada pela proposta torreana. Já presente no imaginário político nacional, desde pelo menos os tempos do Império com a figura do Poder Moderador, essa entidade redentora assumiria o lugar que, em uma democracia, deveria caber ao povo e à cidadania. Mas a ausência do povo, ou sua incapacidade, ou a nacionalidade ausente, isto é, a “teologia política da falta”¹¹⁴ exigiam do Estado esse papel redentor.

Como ensina Cattoni de Oliveira¹¹⁵, esse “substituto-mascarado”, ocupante do vazio deixado pela ausência do povo e da nacionalidade, assumiu diversas faces ao longo da história brasileira. No Império, a figura do Poder Moderador. Na

¹¹² Teotonio Simões, “*Repensando Alberto Torres*”, *op. cit.*, p. 680.

¹¹³ Francisco de Oliveira, “Viagem ao olho do furacão: Celso Furtado e o desafio do pensamento autoritário brasileiro”, *op. cit.*, pp. 12, 14.

¹¹⁴ Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, “Projeto de Pesquisa: Contribuições para uma nova história e teoria do processo de constitucionalização brasileiro no marco da Teoria Crítica da Constituição”, CNPq, Brasília, 2019, p. 23.

¹¹⁵ Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, “Notas programáticas para uma nova história do processo de constitucionalização brasileiro”, *op. cit.*, p. 49.

República, disputaram essa função o Presidente da República, as forças armadas, a Corte Constitucional, e também o Poder Coordenador.

Decerto, nesse papel redentor que caberia ao Estado, o conceito analisado repete uma semântica política, que em suas mais variadas representações apresenta como traços comuns uma suposta análise objetiva da realidade nacional, de onde se conclui que o povo brasileiro, ou por não existir, ou por não ser dotado de espírito cívico, ou pelo seu insolidarismo social, ou pela ausência de nacionalidade, não poderia decidir sobre sua própria sorte enquanto sociedade. Daí a necessária intervenção de um Estado tutelar, demiurgo, pedagogo, sobre essa sociedade desorganizada, amorfa, mostrando-lhe o caminho a correto a seguir¹¹⁶. Como explica Lynch essa tradição conservadora já recebeu diversas denominações pelos estudiosos da área:

‘verdadeiro liberalismo’ (visconde do Uruguai); ‘idealismo prático’ (Joaquim Nabuco), ‘idealismo orgânico’ (Oliveira Vianna e, mais recentemente, Gildo Marçal Brandão), ‘pragmatismo crítico’ (Guerreiro Ramos); ‘liberalismo de transição ou conciliação’ (Raymundo Faoro); ‘autoritarismo instrumental’ (Wanderley Guilherme dos Santos); ‘ideologia de Estado’ (Bolívar Lamounier); e, finalmente, ‘iberismo’ (Werneck Vianna)¹¹⁷.

Mais recentemente, Lynch alcunhou-a *saquarema*¹¹⁸, em referência ao apelido como ficaram conhecidas as lideranças do Partido Conservador em meados dos anos de 1830, berço desta matriz conservadora, na visão do autor.

De todo o exposto, nesse primeiro momento da história do conceito do Poder Coordenador, analisando-o por uma perspectiva sincrônica, isto é, quando de seu surgimento na obra de Alberto Torres, o conceito se apresenta como parte de uma proposta de modernização autoritária e conservadora, pelo alto, a ser conduzida por uma elite intelectual, os homens capazes, infenso à participação popular portanto, no marco de uma democracia possível. Consiste em um poder suprapolítico, superior aos demais poderes, e que deve agir sobre eles como um fiscal coordenador, um verdadeiro tutor das instituições, promovendo uma política orgânica, em que a nação é entendida como um organismo harmônico e integrado. Repetindo a semântica política imperial consubstanciada no antigo Poder Moderador, mas não se restringindo a ela, à nova instituição cabe arbitrar as disputas políticas e eleitorais, velando para que os interesses particulares e individualistas de elites políticas descompromissadas com o todo nacional não

¹¹⁶ Christian Edward Cyril Lynch, “Quando o regresso é progresso: a formação do pensamento conservador saquarema e de seu modelo político (1834-1851)”, em Gabriela Nunes Ferreira e André Botelho (orgs.), *Revisão do pensamento conservador: ideias e política no Brasil*, Huitec: Fapesp, São Paulo, 2010; José Murilo de Carvalho, “Federalismo e centralização no Império brasileiro: história e argumento”, em José Murilo de Carvalho, *Pontos e bordados: escritos de história e política*, Editora UFMG, Belo Horizonte, 1999; Luiz Werneck Vianna e Fernando Perlatto, “Iberismo e americanismo”, em André Botelho e Lilia Moritz Scharcz (orgs.), *Agenda Brasileira*, Companhia das Letras, São Paulo, 2011.

¹¹⁷ Christian Edward Cyril Lynch, “Quando o regresso é progresso: a formação do pensamento conservador saquarema e de seu modelo político (1834-1851)”, *op. cit.*, p. 26.

¹¹⁸ Christian Edward Cyril Lynch, “Quando o regresso é progresso: a formação do pensamento conservador saquarema e de seu modelo político (1834-1851)”, *op. cit.*, p. 26.

prejudicassem a harmonia e equilíbrio do organismo social. Antecipando a emergência do paradigma do Estado Social de Direito, o Poder Coordenador manifesta a tendência de recuperação do poder do Estado, da força governamental, isto é, do alcance de sua ação política, que agora deve zelar pela implementação de direitos sociais e proteção ambiental, bem como emancipar o país da exploração perpetrada pelo capitalismo monopolista, desiderato a ser realizado pelo seu caráter intervencionista e planejador, em uma antecipação do Estado desenvolvimentista planejador que vai se configurar no Brasil na década de 1950. Pelo seu enorme feixe de atribuições, incorporando competências dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o quarto poder se apresenta como um verdadeiro Estado dentro do Estado. Ao fim e ao cabo, o Poder Coordenador faz parte de uma tentativa de Alberto Torres de adaptar o país legal ao país real, inscrito, portanto, no clássico problema da “dissonância constitucional”¹¹⁹.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse primeiro momento da pesquisa, a análise sincrônica revela que o Poder Coordenador se apresenta como um “conceito engajado” e um “conceito de expectativa pura”¹²⁰. A primeira classificação exprime o intento de modificação da realidade que o Poder Coordenador apresenta. Como visto, ele é entendido por Torres como uma instituição que deriva das tradições, costumes e necessidade brasileiras, estando, deste modo, intimamente ligado à *constituição real*. Nesse sentido, ele foi criado com o intuito de resolver problemas que afetariam o país, como a desunião de suas partes componentes, a ausência de uma direção nacional e de um programa de governo permanente, as fraudes eleitorais que tornavam a representatividade política uma farsa, o exercício da política por pessoas incapazes e egoístas, o esfacelamento da ação política estatal, a exploração das riquezas nacionais pelo capital estrangeiro, bem como a concretização de direitos individuais, sociais, difusos, ganhando relevo a proteção ambiental.

No entanto, o Poder Coordenador nunca existiu de fato, isto é, o conceito nunca designou uma experiência que se fez concreta, mas sempre apontou para o futuro, sempre foi expectativa. Assim, o quarto poder nunca foi um *indicador* de uma realidade concreta, mas sempre buscou ser um *fator* de mudança desta mesma realidade. Por isso sua classificação como conceito de expectativa pura.

O Poder Coordenador está inserido em uma tradição política conservadora e autoritária, já que nega à sociedade civil o lugar de partícipe na construção coletiva da vontade política, sob o argumento da inexistência de um povo brasileiro, bem como do sentimento de nacionalidade. Sendo assim, caberia ao Estado demiurgo a direção da política nacional.

Nesse sentido, apresenta-se como um poder apolítico, porque distante da mesquinha política de facções, e também suprapolítico, uma vez que superior aos demais poderes da República, atuando como um tutor das instituições.

¹¹⁹ Menelick de Carvalho Netto, “Apresentação”, *op. cit.*, p. 170.

¹²⁰ Reinhart Koselleck, *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos*, *op. cit.*, pp. 324, 100.

Decerto, tais características remetem ao Poder Moderador. Em nossa interpretação, o Poder Coordenador *repete* a semântica política imperial, caracterizada como um estrato de tempo de longa duração. Contudo, ele também traz inovações, que podem ser notadas em sua composição colegiada, na possibilidade de responsabilização de seus membros, na forma como realiza a arbitragem da disputa política e mesmo nas demais atribuições, já que o Poder Coordenador antecipa tendências que mais tarde florescerão nos anos de 1930, como o fortalecimento do Estado e a tutela de direitos sociais e difusos.

Fecha de envío / Submission date: 28/01/2021

Fecha de aceptación / Acceptance date: 13/04/2021