

Universidade de São Paulo
Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas
Departamento de Ciência Política
**“Trabalho preparado para apresentação no V Seminário Discente da Pós-
Graduação em Ciência Política da USP, de 4 a 8 de maio de 2015.”**

Guerra Civil, inovações políticas e mudança conceitual
Breno Herman Mendes Barlach (Mestrando - FAPESP)

São Paulo
2015

Resumo

Em diversas teorias do constitucionalismo, a Constituição americana aparece com lugar de destaque, dentre outros motivos, por seu ineditismo e durabilidade. No entanto, nos últimos 220 anos, esse documento sofreu inúmeras alterações, algumas vezes de forma pontual, na forma de emendas ou reinterpretações de determinados pontos em disputas judiciais, e outras de forma mais brusca, em momentos em que até a idéia de Constituição pareceu ser alterada. Um desses momentos é a Guerra Civil de 1860 e o período chamado de Reconstrução, imediatamente posterior. Entre o fim da Guerra, em 1865, e 1870, três importantes emendas foram adicionadas a esse documento fundamental dos Estados Unidos e, no processo de emendamento, a definição de alguns temas centrais foram debatidos, desde as regras de emendamento, até o alcance da jurisdição do poder central do Congresso em relação aos poderes legislativos estaduais e em relação à Presidência, além do significado da própria Constituição. O presente estudo pretende ilustrar a forma como a Constituição pode ser interpretada como uma linguagem política, capaz de influenciar e limitar suas próprias alterações, mesmo em momentos em que uma *vontade* popular aparece nas urnas de maneira intensa.

Introdução

Em diversas teorias do constitucionalismo, a Constituição americana aparece com lugar de destaque, dentre outros motivos, por seu ineditismo e durabilidade (BALL *et al*, 1988, p. 1). No entanto, nos últimos 220 anos, esse documento sofreu inúmeras alterações, algumas vezes de forma pontual, por meio de emendas ou reinterpretções de determinados pontos em disputas judiciais, e outras de maneira mais brusca, em momentos em que a própria idéia de Constituição pareceu ser alterada. Um desses momentos é a Guerra Civil de 1860 e o período chamado de Reconstrução, imediatamente posterior. Entre o fim da Guerra, em 1865, e 1870, três importantes emendas foram adicionadas a esse documento fundamental dos Estados Unidos e, no processo de emendamento, a definição de alguns temas centrais da identidade americana foram debatidos, desde as regras de alteração do documento, até o alcance da jurisdição do poder central do Congresso em relação aos poderes legislativos estaduais e em relação à Presidência, além do significado da própria Constituição¹.

O objetivo do presente trabalho será tratar deste período de modificações nas interpretações dos temas definidos na Constituição americana, sob dois pontos de vista distintos. De um lado, a análise de Bruce Ackerman, a partir dos dois primeiros volumes de sua série "We The People", que enxerga uma clara distinção entre dois tipos de poderes, aqueles *constituídos* e outro *constitutivo*. Enquanto aqueles referem-se às instituições políticas cotidianas, ocupadas pelas pequenas disputas partidárias e conjecturais, este teria por princípio uma característica única de emanar de forma mais direta do povo, estabelecendo um mandato em que as regras fundamentais do jogo político podem ser alteradas. Ackerman entende que o poder constitutivo do povo emerge em momentos específicos (que ele denomina *momentos constitucionais*), nos quais, por uma série de motivos, há uma grande mobilização popular ao redor de discussões de temas mais profundos e abstratos e, com alto grau de consenso, é possível elaborar alterações mais amplas na *polity* em nome de "we the people". O período da Reconstrução seria um desses momentos. A primeira parte deste trabalho tratará de expor o argumento de Ackerman sobre a unicidade deste período na história constitucional americana.

¹ Ver ACKERMAN, 1998, capítulos 4 a 8, para um longo debate sobre esses temas. Um resumo da discussão será apresentado na próxima seção.

A outra perspectiva, que ocupará a segunda parte do trabalho, está menos preocupada com a dimensão institucional das alterações da Constituição que com as justificativas por trás das alterações. Minha intenção é mostrar a complementariedade do argumento *ackermaniano* com análises linguísticas da Escola de Cambridge sobre mudanças conceituais em momentos de conflitos políticos. Apesar de não trabalharem diretamente o período da Guerra Civil Americana, tentarei utilizar a metodologia analítica de autores como Pocock e Skinner² para entender como esse conflito foi resultado de uma longa disputa conceitual sobre o alcance da Constituição e como os atores da época mobilizaram argumentos que remetiam a linguagens políticas anteriores (em especial os debates Federalistas do período da Fundação americana) para justificar uma alteração no escopo do poder da União frente aos estados e destes com os cidadãos. Apesar de tratarem de dois pontos de vista distintos, é possível identificar pressupostos comuns a partir das duas perspectivas e complementar suas conclusões.

Em ambas as teorias, há uma preocupação em fugir de explicações hipertextualistas dos documentos históricos. Em Ackerman, sua disputa teórica é com juristas que ora ignoram que a ratificação das emendas da Guerra Civil não cumpriu as regras determinadas pelo Artigo 5º da Constituição, ora tratam desse fato como se o período fosse simplesmente marcado por um governo da força (ACKERMAN, 1998, p. 115). O autor pretenderá mostrar como a situação especial do pós Guerra Civil abriu a possibilidade para que o Congresso agisse da forma que agiu, e também como o apoio popular, nas urnas, confirmou o poder *constituente* do Congresso naquele momento. Ackerman irá confrontar o texto constitucional com as estratégias que os atores adotaram, sem abandonar completamente as regras institucionais. Pocock e Skinner também se opõe a análises hipertextualistas, mas por outra frente. Tentando estabelecer as conexões entre o pensamento e o comportamento político (SILVA, 2010, p. 302), seria necessário entender as intenções do autor e a relação de seu texto ou discurso com o contexto histórico e linguístico mais amplo. Nas palavras de Skinner, para interpretar um texto, é necessário entender o que os autores "are *doing in saying it*" (SKINNER, 2002, p. 82, ênfase no original). Assim, ao invés de tratar de textos separadamente, os autores da Escola de Cambridge defendem que se

² Apesar das diferenças entre esses autores (SILVA, 2010, p. 300, nota 1), o presente trabalho tratará a Escola de Cambridge em seus aspectos comuns, em relação a uma leitura contextualista dos textos políticos.

entenda a estratégia adotada pelos atores políticos em determinado período histórico na escolha da linguagem utilizada em seus discursos. Assim, as mudanças conceituais seriam ativadas pelas contradições de um discurso e a crítica a essas contradições, pelos adversários do discurso anterior (FARR, 1988, p. 24).

O objetivo do trabalho será fazer um exercício de acrescentar à análise institucional de Ackerman a metodologia contextualista para entender como uma inovação conceitual e linguística na interpretação da Constituição possibilitou que as alterações apresentadas nas emendas fossem justificadas.

A aprovação da 13° e 14° emendas como adaptações não-convencionais

Nos dois volumes de "We the People", Bruce Ackerman adota uma visão dualista da política, dividida entre uma atividade cotidiana e, outra mais especial, chamada de "higher lawmaking". A política constituinte seria desse segundo tipo e é sobre essa que ele foca seus esforços. Para ele, a legitimidade de realizar higher lawmaking não se realiza constantemente, mas apenas em alguns períodos específicos, em que a idéia de soberania popular se sobrepõe aos procedimentos comuns da política cotidiana. Dois desses períodos, ou momentos constitucionais, na história americana seriam a Fundação (entre a guerra de independência e a aprovação da Constituição, em 1789) e a Reconstrução, a partir do fim da Guerra Civil. Seu trabalho se atém às regras institucionais para a execução de política constitucional e às estratégias adotadas por atores em cada uma destas épocas para adaptar essas regras aos seus interesses. Tanto no final do século XVIII como na década de 1860, os lados vitoriosos (os Federalistas nos debates constitucionais e os Republicanos na Reconstrução), teriam adaptado as instituições a seu favor. No primeiro caso, a aprovação da Constituição não teria seguido os procedimentos exatos previstos pelos Artigos Confederados que vigoravam então, e, no segundo, que vamos nos ater aqui, não respeitaria o Artigo 5° da Constituição, em seus processos de emendamento. Ao tratar como "adaptações não-convencionais" (ACKERMAN, 1998, p. 9), Ackerman pretende se afastar de análises rígidas que consideram o período seguinte à Guerra Civil como um período de governo da força. Seu argumento será que, apesar de alterar alguns processos, ainda haveria, sobre as escolhas dos vitoriosos, importantes "institutional constraints" (*ibid*, p. 11). Por trás do texto constitucional, existiriam estruturas mais profundas - em especial a idéia de soberania popular implícita nesse documento - que fundamentarão as decisões do período analisado.

O fato é que as emendas da Reconstrução foram aprovadas à revelia do Artigo 5, que define as regras para mudanças constitucionais. Ackerman desenvolve um pequeno modelo do processo, válido na Fundação como em 1860:

"Constitutional Impasse --> Electoral Mandate --> Challenge to Dissenting Institutions --> Switch in Time --> Consolidating Election" (*Ibid*, p. 20)

No caso da 13ª emenda, o impasse constitucional ocorre entre a eleição de Abraham Lincoln em 1860 e sua inauguração, no início do ano seguinte. Confrontados com uma derrota eleitoral no que pareceu uma eleição plebiscitária sobre o tema da escravidão (e sua expansão ou não aos territórios do oeste), os estados do Sul propõem três soluções. A primeira delas, a aprovação de emendas diminuindo os poderes da Presidência. É interessante ressaltar que essas emendas, do ponto de vista puramente jurídico, não tinham razão de ser, uma vez que visavam limitar poderes que o presidente oficialmente não teria (*ibid*, p. 126-7). No entanto, a percepção da Presidência como detentora de um mandato em nome de todo o *povo* americano justificava o temor sulista de que a vitória de Lincoln poderia representar avanços na causa abolicionista. Paralelamente, é organizada uma convenção constitucional entre descontentes com o resultado das eleições, disputando a representação de "We the People". Por poucos votos, a proposta dessa convenção "irregular" não foi aceita para discussão no Congresso (*ibid*, p. 129, notas 22 e 23). Por último, a ameaça de secessão, também aprovada em convenções estaduais reivindicando a representação legítima do *povo* (dos estados), tentava encontrar algum tipo de acomodação entre os interesses dos Republicanos vitoriosos e o Sul, e suas diferentes definições de *povo*. Entretanto, a proposta foi negada por Lincoln ao enviar tropas para Fort Sumter, no que marcou o início da Guerra Civil e o fim da tentativa sulista de alterar a Constituição a seu favor.

Uma nova alternativa para resolução do impasse parte do presidente, na forma da Proclamação de Emancipação de 1862. Como em todos os episódios da aprovação das 13ª e 14ª emendas, esse ato não seguia as regras institucionais completamente. Em primeiro lugar, ela era juridicamente ineficiente por ser válida apenas em territórios rebeldes. Além disso, como medida de Guerra, justificada por uma releitura do significado do papel do presidente como comandante-em-chefe (NEELY, 2011, pp. 59-60;142), ela não poderia alterar a Constituição (a questão da

escravidão era tratada como questão constitucional³). No entanto, a Proclamação se tornou um forte símbolo, por significar uma proposta não-convencional que alterava o status quo e anunciava que a Guerra passava a ser travada para além da simples reestruturação da União, mas também pela emancipação. Isso é, a Guerra, a partir daquele momento, não seria mais uma disputa constitucional sobre a soberania dos estados frente à soberania federal, mas sim a definição da liberdade em todo território americano. Esse seria o primeiro momento em que as eleições tiveram um papel central na legitimação destas propostas não-convencionais. Os pleitos de 1862 e 1864 serviram como medida de quanto *the people* apoiava a prerrogativa presidencial de alteração do estatuto do negro nos Estados Unidos. Apesar de ainda haver resistência em transformar a emancipação em alteração constitucional, o *momento constitucional* já emergia pelo tom das discussões do período. Após uma proposta de emenda ser rejeitada na Casa de Representantes, ainda antes da eleição que reelegeria Lincoln em 1864, um congressista anunciava a demanda do *povo* por uma posição mais forte sobre o tema:

"[...] When the verdict [eleição] is rendered next November I trust that Congress will return determined to ingraft that verdict into the national Constitution. I therefore give notice to the House and the country that I will call up this proposition at the earliest [...] moment [...]" (citado em *ibid*, p. 133)

A esmagadora vitória republicana rendeu a percepção de um mandato popular para a aprovação da emenda. No modelo de Ackerman, o ponto seguinte ao desafio das instituições seria o *switch in time*, o momento em que algum *veto player* se dobra às pressões populares e/ou institucionais. A eleição de 1864 deu legitimidade para o poder de *higher lawmaking* devido à congruência de poderes entre Presidente (quem propôs a mudança de status quo) e Congresso, graças ao lobby presidencial sobre democratas na Casa. "The people by a large majority indorsed the policy of the Administration on the slavery issue, and *I am now disposed to bow in submission to that popular decree*", explicou um dos opositores da emenda (*ibid*, p. 134, ênfase incluída). O papel central das eleições se dá em dois níveis: em primeiro lugar, a liderança presidencial por seu mandato diretamente do *povo*. Em segundo, pela confirmação, mesmo pela oposição à emenda, de que "*the american people had*

³ A constitucionalidade da questão da escravidão se dá por duas razões. Por um lado, a "instituição peculiar" é tratada como um elemento primordial da organização social e política sulista, sendo constitucional do ponto de vista de "elemento fundamental". Por outro, o tema é explicitamente tratado em diferentes artigos da Constituição.

determined to emancipate the blacks" (*idem*), após as eleições de 1864. E a liderança assumida pela Presidência para alterar as regras do jogo é percebida também em dois momentos, o primeiro, já citado, ao pressionar o Congresso a propor a emenda após a vitória de 1864. O segundo, já no processo de ratificação (e já com Johnson como presidente), pela ameaça direta aos estados sulistas de que a ocupação militar não seria reduzida enquanto a 13^o não fosse ratificada. Esse método de ratificação não simplesmente "descumpria" o Artigo 5, mas já incluía, no *meio* (pressão presidencial), a *mensagem* contida na emenda, de centralização do poder nas instituições federais como voz do *povo* (*ibid*, p. 157), de modo a legitimar essa *unconventional adaptation*.

É necessário ressaltar que parte da legitimação pelo modo de comportamento do presidente, em especial na administração Johnson e a pressão sobre as legislaturas estaduais do Sul para a aprovação da emenda, decorre do fato de terem-se mantido alguma prerrogativa destes estados em negar a ratificação. Ackerman se utiliza diversas vezes do conceito de *bandwagon* institucional, que exporia o comportamento de imitação, em outras instâncias, após alguma instituição tomar uma decisão importante. Enquanto o presidente pressionava os estados, dois cenários de *bandwagon* se desenvolviam. De um lado, o estado do Mississippi se negou a ratificar a emenda, usando como argumentos o alto grau de poder central contido na proposta⁴. Por outro, a Carolina do Sul, após alguma hesitação, concorda com o Presidente e o Congresso. Era possível que outros estados seguissem o exemplo do Mississippi, mas fortuitamente, o *bandwagon* se desenrolou a partir da decisão da Carolina, garantindo a aprovação final da emenda (*ibid*, p. 144-8).

Enquanto a sanção da 13^o reorganizou a distribuição de poder entre estados-União, a aprovação da 14^o oporia Presidência e Congresso - já consolidando, portanto, o movimento centralizador anterior. Para avançar além da simples emancipação e propor a nova emenda garantindo direitos de cidadania para os negros recém libertos, seria necessário limitar as concessões oferecidas pelo presidente quando da negociação pela emenda de emancipação. Foi oferecido aos estados o retorno à União e, no entanto, para construir a maioria necessária para propor uma

⁴ Ressalta-se que o argumento da assembléia do Mississippi não é uma defesa da escravidão, tampouco um ataque à ameaça efetuada pelo presidente Johnson. Sua argumentação é uma recuperação das idéias de John Calhoun, o maior defensor dos *states' rights* do período pré Guerra, e admirador dos Anti-Federalistas (DeROSA, 1991, pp. 18-22). O problema seria a cláusula que definia o governo federal como regulador da emancipação dos escravos, num claro ataque à soberania estadual sobre seus cidadãos.

nova emenda, o Congresso Republicano decidiu excluir os parlamentares sulistas de suas cadeiras. Ackerman põe a questão: quem resolveria esse impasse? E já traz a resposta, novamente, no formato das eleições: *the people themselves* (*ibid*, p. 162). De um ponto de vista estritamente legal, o Congresso não poderia impor uma nova emenda sem o consentimento dos estados afetados (e a 14^o proporia o fim da cidadania estadual, substituída pela idéia de cidadania nacional). No entanto, como mostra Kramer, cada vez que surgiu uma controvérsia entre legalismo e a reafirmação de um constitucionalismo popular, este saiu vencedor (KRAMER, 2004, p. 208). Em seu discurso inaugural, de 1861, Lincoln já propunha algum desafio à autoridade judicial, indicando a centralização ao redor do Congresso e Presidência para o exercício da *higher lawmaking* que ocorreria nos anos seguintes: "if the policy of the government [...] is to be irrevocably fixed by [...] the Supreme Court [...], the people will have ceased to be their own rulers." (citado em NABERS, 2012, p. 110).

A partir da aprovação da 13^o emenda, a Presidência passou a ocupar um espaço mais conservador, de defesa do direito à representação estadual efetiva no Congresso, indicando uma posição mais legalista baseada na idéia de *states' rights*. Mais uma vez, o que o *povo* americano parece entender, é que a legitimidade de *higher lawmaking* emana de sua soberania, e não de uma interpretação estrita da Constituição (e seu Artigo 5). Em uma eleição marcada por intensos debates públicos (incluindo não apenas o Congresso e Presidência, mas também inúmeros jornais ligados a cada um dos partidos majoritários), a vitória republicana representou a formação de um Congresso que Ackerman definiu como "convenção", com plenos poderes de se opor ao presidente e aos representantes eleitos no "sul branco" (ACKERMAN, 1998, p. 160-3). Ackerman explica a forte adesão, no norte, ao discurso republicano por dois vieses. Em primeiro lugar, o que ele chamou de *resistance paradox*, como a agenda conservadora do presidente ajudou a alavancar o discurso de radicais republicanos, possibilitando que o debate se centrasse sobre um Sul dividido entre traidores e leais. O argumento baseava-se na diferença entre "words and deeds" (*ibid*, p. 165) dos estados sulistas. Ao mesmo tempo que se declaravam fiéis à Constituição (incluindo à recém aprovada 13^o), suas legislaturas passavam diversos Black Codes reduzindo o alcance da emancipação. Além disso, o sistema eleitoral que ainda bloqueava o sufrágio negro e de sulistas leais garantia a eleição de diversos membros do alto escalão confederado para o Congresso - o que justificava a

exclusão destes congressistas de suas posições. Em segundo lugar, Ackerman apela a uma identidade civil americana, que teria superado a noção anterior de identidade racial.

Esse ponto merece ser tratado mais detalhadamente, porque servirá como inflexão para as teorias de caráter linguístico dos conceitos políticos, discutidas adiante. A decisão da Suprema Corte de 1857, *Dred Scott v. Sandford*, havia limitado a cidadania americana apenas a brancos, com base nos supostos interesses dos *founders*. O racismo inerente à essa decisão, argumenta Ackerman, não seria reduzido pela polêmica gerada após sua divulgação. Mesmo estados que garantiam o direito a voto a negros ainda eram marcados, até o período da Reconstrução, por leis de restrição à liberdade com fundamentos raciais.

"As the election of 1866 reached its climax, voters were being asked to confront a truly constitutive question. Stripped down to essentials, it was simply this: which was *more* fundamental to the American Union - racial identity of political identity?" (*ibid*, p. 181).

Como o apoio, nas urnas, à 13ª emenda já indicava, a identidade política, naquele momento, e seu fundamento na Constituição teve mais peso - em especial considerando o contexto em que inúmeros escravos libertos haviam lutado⁵ contra aqueles que, em 1866, eram vistos como traidores "rediscovering the glories of states' rights" (*idem*). A aprovação de um Reconstruction Act passou então a exigir, para o retorno completo dos estados à União, a aprovação da 14ª emenda e de aumento do sufrágio.

Ackerman centrou-se nas relações institucionais entre Congresso-Presidência e entre União-estados, além de como cada um desses atores adaptava o uso da legitimidade do "we the people" para entender o processo de aprovação e ratificação das emendas pós Guerra Civil. Sua intenção foi mostrar como o ato de *higher lawmaking* foi assegurado pelo *povo* em cada um dos momentos cruciais, possibilitando que cada ator fizesse adaptações não-convencionais às regras de mudança constitucional. Ao contrário de mudanças totalmente revolucionárias ou baseadas exclusivamente na força, os derrotados mantiveram alguma prerrogativa nos processos (tanto da 13ª como da 14ª emenda), mas a pressão, em especial das urnas

⁵ Para uma discussão mais detalhada sobre a mudança de percepção do negro, devido à ajuda no campo de batalha, nos estados do Norte, na Guerra de Independência, ver HORTON *et al*, 1997 (em especial capítulo 3)

(que, ao contrário do Congresso, levava em consideração o "sul branco" [*ibid*, p. 183-4]), garantiu as mudanças.

O exercício proposto por esse trabalho é acrescentar, à análise *ackermaniana*, uma interpretação dos discursos dos atores políticos, de forma a entender a Guerra Civil como um conflito também conceitual sobre os significados da Constituição e de diversos termos ali tratados (direitos, soberania, união) e como todas essas inovações políticas descritas foram *fundamentadas por e concomitantes a* mudanças conceituais.

Discursos e linguagens entre *Dred Scott* e a 14ª emenda - a expansão do nacionalismo

Por uma questão de espaço, e considerando a intenção do trabalho em complementar ao esforço de Ackerman, essa segunda parte se centrará nos discursos e fontes trabalhados nos dois volumes de "We the People", confrontando-os com as linguagens no repertório político daquele tempo, para entender como conjuntos de linguagens influenciaram o debate que culminou na guerra civil e em como os republicanos conseguiram, na Reconstrução, a resolver as questões decisivamente. No primeiro volume de "We the People", o problema é apresentado de modo bastante sumário:

"Before the Civil War, the relative value the Constitution placed on state autonomy vis-à-vis the other two fundamental terms [nation e individual] was a matter open to fair dispute: was state citizenship more important than national? was state sovereignty more important than protection of individual rights?" (ACKERMAN, 1991, p. 82)

Assim como na Era da Fundação dos Estados Unidos, o período da Guerra Civil foi um momento marcado pelas mudanças conceituais. Se, ao defender uma república em um grande território, Hamilton alterou o significado do conceito "república" (FARR, 1988, p. 14-5), também ao redefinir a cidadania americana por base em todo o território e em uma relação direta entre indivíduos e poder central, os agentes da década de 1860 trouxeram importantes alterações conceituais. No entanto, usando o vocabulário da escola contextualista, para que os atores possam dialogar e manipular os diferentes conceitos a seu favor, é necessário pressupor algumas concordâncias entre eles. Essas concordâncias mínimas entre os atores é definido como o contexto linguístico da disputa. No caso do momento da Fundação, por exemplo, ambos Federalistas e Anti-Federalistas deveriam concordar que, para lograr

os objetivos daquela nova Constituição, era necessário alguma forma de auto-governo, como atributo básico da "liberdade". Também que a forma de governo proposta realizava esse atributo suficientemente e, finalmente, que "liberdade" era um bem a ser buscado (*ibid*, p. 17). Considerando as fontes utilizadas por Ackerman, podemos imaginar que o atributo central entre as duas partes, no período da Guerra Civil, era a própria Constituição e a herança dos *founders*. O sul considerava-se forçado a lutar para "vindicate the political rights, the freedom, the equality, and State sovereignty which were the heritage [...] of our revolutionary sires" (Jefferson Davis, citado em McPHERSON, 1988, p. 1). Foi baseado no receio de Lincoln não respeitar os limites do poder presidencial estabelecidos na Constituição que os primeiros estados sulistas anunciaram a Secessão (ACKERMAN, 1998, p. 127-30). A decisão sulista e seus argumentos remetem à alteração no significado da Presidência entre o final do século XVIII e meados do XIX. O receio de que o mandato popular do presidente incumbisse-o de um poder de mobilização capaz de usurpar a Constituição já era mencionado nos debates constitucionais (*ibid*, p. 126). De fato, desde a Guerra do México, o presidencialismo americano se fortalecia e centralizava-se na figura daquele que podia reclamar para si o apoio do "povo" como um todo. O nacionalismo, cuja trajetória ao longo do século XIX foi ascendente (tanto nos Estados Unidos como um todo, como no Sul, com uma idéia de nação separada⁶) era personalizado na figura do presidente (ver NEELY, 2011, cap. 2). Ao contrário de defender-se da acusação de que o presidente poderia exercer tal poder, Lincoln, em seu discurso inaugural, responde às tentativas do Judiciário de limitarem a soberania popular⁷. Havia, no entanto, um contexto linguístico que dava legitimidade ao discurso de Lincoln. Quando publicada, a decisão de *Dred Scott v. Sandford*, já mencionada, reforçou, em 1857, a predominância da soberania estadual sobre a federal. A cidadania, segundo a opinião da Suprema Corte, era um atributo definido livremente pelos estados. A União, pelo contrário, tinha poder limitado de conceder cidadania a alguns indivíduos (negros, por exemplo, seriam impedidos de tornarem-se cidadãos americanos). A linguagem da soberania estadual mostrou-se frágil pela reação que seguiu sua publicação.

"[...] Republicans and Northerners savagely denounced the Court for its 'atrocious', 'abominable' decision [...]. The *New York Evening Post* charged

⁶ O desenvolvimento de um nacionalismo "sulista" é amplamente debatido em McCandell, 1979.

⁷ Ver página 9 deste trabalho.

the majority [of the Court] with 'judicial impertinence' for presuming to 'act as the interpreter of the Constitution for the other branches of the government'; while its competitor, the *New York Tribune*, commented that 'it has come to a [...] pass, if this Court, created by the people, is to be considered ... as utterly irresponsible. If this were so, we might as well give up the executive and legislative branches of the Government at once'." (KRAMER, 2004, p. 211)

Usando a terminologia *pocockiana*, *Dred Scott* pode ser lido como um discurso (*parole*) baseado em uma linguagem (*langue*) tradicional (a linguagem da supremacia da soberania estadual sobre a soberania federal), que suscitou reações de inovação linguística e política. Mais do que simplesmente pressionar por maiores prerrogativas para o governo central, os discursos de Lincoln e dos republicanos propunham uma nova forma de interpretar a linguagem da Constituição. Em Vorenberg, vemos como, até a aprovação da 13^o emenda, possibilitada pelas vitórias eleitorais da linguagem nacionalista, a Constituição era sempre interpretada de modo favorável aos estados (VORENBERG, 2001, p. 13). Os discursos centralizadores trazidos pelos Republicanos, a partir da sua criação, na década de 1850, foram um fato novo, que os colocavam como "authorities who are to be followed or of adversaries who are to be rebutted" (POCOCK, 1987, p. 32). Não à toa, é a partir do surgimento do partido Republicano, que as idéias de "minoría consciente", e "setor peculiar" no Sul se desenvolvem para a noção de uma nação à parte, idéia, que levada ao seu extremo, culminaria no ato de secessão. O nacionalismo de um dos setores do país era uma resposta à plataforma anti-escravista que aparecia no novo partido (McCANDALL, 1979, pp. 86-90). Para defender as emendas e a nova interpretação da Constituição, os republicanos traziam para um novo contexto uma linguagem *paradigmática* nos EUA, retomando os artigos federalistas e a noção, em Madison, de *mixed government*, como a um governo dividido entre as três esferas (executivo, legislativo e judiciário), e negando a interpretação dessa mesma linguagem como um *mix* entre governos federal e estaduais (VORENBERG, 2001, p. 109). Além disso, pode-se entender as inovações não-convencionais para aprovação das duas emendas como uma percepção, pelos republicanos, de que os governos estaduais seriam subordinados ao poder central, conforme descrito no Federalista, n^o 14 -- portanto, não seria inconstitucional desconsiderar os estados, uma vez que estes seriam meros subordinados. No entanto, essas inovações linguísticas não se deram de forma unânime, ocorrendo especialmente em um contexto de conflito. É interessante ressaltar, como o faz Ackerman, que os discursos radicalizados do presidente Johnson

a favor do direito dos estados, no momento de ratificação da 14ª emenda, serviram de combustível para a consolidação da posição dos republicanos no Congresso de uma interpretação centralizadora (ACKERMAN, 1998, p. 164). Quando o presidente retomou a linguagem da soberania estadual, o Congresso, através de discursos críticos à Presidência, reforçou as inovações políticas e conceituais daquele momento. O ato de crítica pode ser entendido como o propulsor destas inovações, "conceptual change and political innovation will go together" (FARR, 1988, p. 24-5). E a crítica é feita na oposição entre discursos (*parole*) diferentes que partem de uma linguagem (*langue*) minimamente comum (POCOCK, 1987, p. 33-35), que no caso, seria a linguagem da constituição.

Outro ponto em que a Escola de Cambridge pode complementar as análises *ackermanianas* é a capacidade de interpretar as intenções e contradições internas a cada autor/ator político. Um exemplo no contexto do presente trabalho é a mudança de posição do presidente Johnson entre a ratificação da 13ª e 14ª emendas. Enquanto ele pressionou os estados na primeira, sua atitude foi pró Sul na segunda. Pode-se entender que Ackerman aceita a *mitologia da coerência*⁸ criticada por Skinner, ao tentar resolver a contradição nos discursos de Johnson⁹. Para Skinner, para interpretar corretamente os textos de determinado autor, não é necessário buscar alguma coerência entre eles, mas sim compreender as intenções deste autor no momento da fala (SKINNER, 2002, p. 82-83). No debate conceitual e político da década de 1860, pode-se enxergar uma disputa não apenas entre governos estaduais e federal, mas também entre as esferas de governo federal. A contradição nos discursos de Johnson nos dois momentos citados pode ser entendida como a elaboração da melhor estratégia argumentativa em cada momento, dado o contexto em que o presidente se encontrava. Não obstante, em ambos os momentos, seu argumento passava pela defesa da linguagem constitucional, seja no contexto da 13ª ou da 14ª:

"I have taken every precaution to connect it [pardon for secession] with the clearest recognition of the binding force of the laws of the United States and as unqualified acknowledgement of the great social change of

⁸ Essa mitologia, uma das quatro contra as quais defronta-se Skinner, presume que incompatibilidades no pensamento de determinado autor "should not be left in this unresolved state" (SKINNER, 2002, p. 70). O erro do historiador seria o de buscar alguma coerência, mesmo onde há contradições.

⁹ Em Ackerman, não haveria contradição. Sendo os EUA um "white man's country", o fim da escravidão já seria o suficiente para igualar Sul e Norte, na visão de Johnson (ACKERMAN, 1998, p. 180-181). Para os republicanos, isso não bastaria, pois eles ainda dividiriam o país entre "leais" e "traidores" - o que abria caminho para o aumento dos direitos civis de negros, em resposta à luta destes na Guerra Civil (*idem*).

condition in regard to slavery which has grown out of the war" (Johnson's Annual Message to Congress, 1865)

"for the Constitution guarantees nothing with certainty if it does not insure to the several States the right of making and executing laws in regard to all matters arising within their jurisdiction" (Veto to the Civil Rights Act, 1866)

Em contextos diferentes, e com objetivos diferentes, a linguagem da Constituição mostrava-se poderosa o suficiente. Esse seria um contexto linguístico que tanto os defensores da soberania estadual como os inovadores que traziam a idéia de um governo central forte não poderiam desconsiderar. A defesa da Constituição, por parte dos republicanos, veio na forma de um apelo à *idéia* de soberania popular contida naquele documento. Ao invés de apelar a um formalismo jurídico, os argumentos usados eram como os abaixo:

"By various expressions of public sentiment, through the press, through this body, in legislative assemblies all over the land, and specially through the verdict rendered last fall at the polls, I think [...] that the people have themselves already decided several points of this great controversy" (Representante Henry Raymond no Congresso, 1867)

"The people of the United States so understood and accepted it [the fourteenth amendment]. There are gentlemen here [...] who owe their reelection [...] to the fact that conventions [...] declared their acceptance of this constitutional amendment" (Representante John Birgham no Congresso, 1867)

O uso do argumento da soberania popular não nega o valor da Constituição, mas determina como seu ponto principal a definição de povo como povo dos Estados Unidos, e não dos estados individuais.

Limites para as inovações conceituais e políticas

A complementação dos dois pontos de vista apresentados no trabalho se dá pelo objeto foco de cada uma das teorias. A premissa da Escola de Cambridge é a concomitância entre inovações políticas e mudanças conceituais, como atestam diversos trabalhos já citados (FARR, 1988; POCOCK, 1987; SKINNER, 2002), no entanto, seu enfoque principal está nestas últimas, tratando de como interpretar o pensamento político de determinados momentos históricos e como os atores se utilizaram de linguagens existentes para elaborar, estrategicamente, seus discursos. O foco do trabalho de Ackerman se deu sobre as inovações políticas de cada um dos *constitutional moments* tratados nos volumes de *We the People*, a Fundação, a Reconstrução e o New Deal. Em especial, ele se concentra nas inovações

institucionais, em cada um destes momentos, utilizadas pelos atores políticos, para alterar a Constituição, de forma *legítima*, sem seguir as normas prescritas, fossem pelos Artigos da Confederação, no caso da ratificação da Constituição, no século XVIII, fosse o Artigo 5, no caso do período da Reconstrução aqui tratado.

Apesar dessa diferença de enfoque, é possível chegar a conclusões muito similares com cada uma das teorias. Conforme o exercício da segunda parte do texto, os discursos de cada um dos lados durante os debates pré e pós Guerra Civil sempre reforçavam a linguagem da Constituição. Dentre os atores políticos relevantes, não há indícios de tentativas de reescrever a Constituição, sendo, pelo contrário, cada ação justificada para defendê-la (desde a Secessão, até a aprovação das emendas, passando inclusive pelos argumentos contrários às emendas). Pode-se entender que as mudanças conceituais ocorreram dentro desta linguagem. Na metáfora de Pocock, foi como colocar novo vinho em uma velha garrafa. A *langue* constitucional manteve-se viva, porém com novos significados, mais centralizadores, de relação mais direta entre cidadão e poder central, etc. Assim como as mudanças conceituais ficaram no limite da Constituição, também as inovações políticas tiveram esse documento como limite. Ackerman chama de conservadores os avanços das emendas e dos Reconstruction Acts daqueles anos (ACKERMAN, 1998, p. 200-201). Por um lado, as atitudes do Congresso Republicano mantiveram algum grau de prerrogativa para os estados sulistas rejeitarem as emendas. Por outro, as emendas em si foram muito aquém do que os republicanos mais radicais esperariam, ao não garantir o sufrágio negro e deixando para os estados a regulamentação de uma série de direitos que teriam consequências para o exercício pleno da cidadania (KACZOROWSKI, 1987, p. 57). Esse "conservadorismo" dos avanços da Reconstrução tem a ver com os limites impostos pela mudança conceitual. Apesar do *momento constitucional*, o *constraint* colocado pela percepção de auto-governo e pelo background cultural racista, impunham que as inovações políticas não poderiam, naquele momento, ir muito além do que foram. Como bem coloca Ackerman, "the real surprise is [...] that they [republicans] managed to win sustained popular support for such a radical challenge to entrenched political, legal, and social practices" (ACKERMAN, 1998, p. 164).

Referências

- ACKERMAN, B. (1991). *We the People: Foundations*. EUA: Harvard University Press.
- ACKERMAN, B. (1998). *We the People: Transformations*. EUA: Harvard University Press.
- BALL, T.; POCOCK, J. G. A. (1988). Introduction. In.: idem (org). *Conceptual Change and the Constitution*. EUA: University Press of Kansas.
- DeROSA, M. (1991). *The Confederate Constitution of 1861: An Inquiry into American Constitutionalism*. EUA: University of Missouri Press.
- FARR, J. (1988). Conceptual Change and Constitutional Innovation. In: BALL, T.; POCOCK, J. G. A. (org). *Conceptual Change and the Constitution*. EUA: University Press of Kansas.
- HORTON, J. e HORTON, L. (1997). *In Hope Of Liberty*. EUA, Oxford University Press.
- KACZOROWSKI, R. J. (1987). To Begin the Nation Anew: Congress, Citizenship, and Civil Rights after the Civil War. *The American Historical Review*, Vol. 92, No. 1, pp. 45-68. EUA: American Historical Association.
- KRAMER, L. (2004). *The People Themselves*. EUA: Oxford University Press.
- McCANDELL, J. (1979). *The Idea of a Southern Nation: Southern Nationalists and Southern Nationalism, 1830-1860*. EUA: W. W. Norton & Company
- McPHERSON, (1988). *The Battle Cry for Freedom*. EUA: Oxford University Press
- NABERS, D. (2012). Abraham Lincoln and the Self-Governing Constitution. In.: SAMUELS, S. (Ed). *The Cambridge Companion to Abraham Lincoln*. Inglaterra: Cambridge University Press
- NEELY Jr., M. (2011). *Lincoln and the Triumph of the Nation: Constitutional Conflict in the American Civil War*. EUA: University of North Carolina Press
- POCOCK, J. G. A. (1987). The concept of a language and the *métier d'historien*: some considerations on practice. In: PAGDEN, A. R. (org). *The Languages of Political Theory in Early-modern Europe (Ideas in Context)*. UK: Cambridge University Press.
- SILVA, R. (2010). O Contextualismo Linguístico na História do Pensamento Político: Quentin Skinner e o Debate Metodológico Contemporâneo. *Dados - Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, Vol 53, nº 2, pp. 299-335.

SKINNER, Q. (2002). *Visions of Politics: Volume 1*. EUA: Cambridge University Press.

VORENBERG, (2001). *The Final Freedom*. Inghilterra: Cambridge University Press